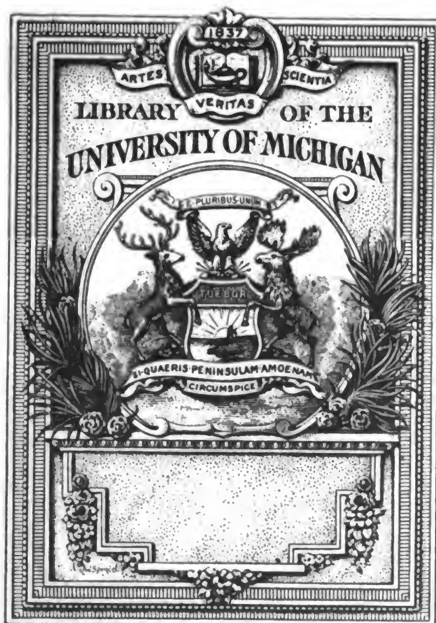
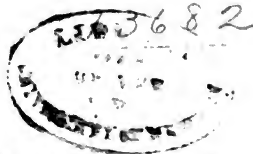



1837
ARTES
SCIENTIA
VERITAS
LIBRARY OF THE
UNIVERSITY OF MICHIGAN
TUEBOR
SI·QUAERIS·PENINSULAM·AMOENAM
CIRCUMSPICE

LA
PRUSSE CONTEMPORAINE
ET SES INSTITUTIONS

Paris. — Imprimerie de E. Martinet, rue Mignon, 2.



LA

PRUSSE CONTEMPORAINE

ET SES INSTITUTIONS

PAR

M. K. HILLEBRAND

En somme et malgré toutes les réserves qu'on est obligé de faire, on peut dire que la Prusse, par les vertus de ses souverains et de ses citoyens, par sa contenance politique, par ses sacrifices, par ses institutions et par sa supériorité intellectuelle, a mérité de devenir l'Allemagne.

PARIS

GERMER BAILLIÈRE, LIBRAIRE-ÉDITEUR

Rue de l'École-de-Médecine, 17.

Londres — Hipp. Baillière, 219, Regent street.

New-York — Baillière brothers, 440, Broadway.

MADRID, C. BAILLY-BAILLIÈRE, PLAZA DEL PRINCIPE ALFONSO, 16.

1867

PRÉFACE

Les événements de l'été dernier ont mis l'auteur de cette étude dans une disposition d'esprit presque embarrassante. Étranger à la politique par ses occupations et sa position, trop pénétré d'ailleurs des difficultés et des devoirs qu'impose la discussion publique, pour nourrir un bien vif désir de s'improviser écrivain politique, il n'a pourtant pas su résister à la tentation d'élever la voix quand il a vu l'opinion de la France plus qu'hésitante sur les faits qui se passaient au delà du Rhin, et quand il lui a semblé que des études antérieures et des observations personnelles, recueillies dans de longs et fréquents séjours en

Allemagne, le mettaient à même, tout profane qu'il était, de contribuer dans une certaine mesure à éclairer cette opinion.

D'ailleurs, on a beau s'acclimater dans un pays auquel on est étranger par la naissance, on a beau en épouser les idées, les mœurs, les intérêts et jusqu'aux passions, il vient des moments où toutes les fibres secrètes qui vous rattachent aux racines du sol natal se mettent à vibrer involontairement. S'il y eut jamais un moment où cette émotion dut irrésistiblement se produire, ce fut celui de cet été. Depuis le jour où Luther afficha ses thèses à Wittemberg, il n'y avait pas eu d'événement qui eût plus profondément remué l'Allemagne, qui eût été plus gros de conséquences que ce 14 juin 1866 où le gant fut jeté à la Prusse et au parti libéral par la diète, appuyée sur la ligue des intérêts légitimistes et révolutionnaires. La ligue fut vaincue, et l'opinion française, incertaine d'abord, ne sachant trop s'orienter dans ce chaos apparent et cette complexité réelle des affaires allemandes et des passions contradictoires qui s'y agitaient, la France,

avec cette généreuse sympathie que lui inspirent toutes les infortunes, se tourna visiblement du côté des vaincus. Dans ces circonstances, était-ce facile à l'auteur de ces pages de se désintéresser des sacrifices, des émotions, des joies de son pays natal? Ne pouvait-il concilier son attachement à ses deux patries, en plaidant auprès de l'une la cause de l'autre? Bien plus, ne remplissait-il pas ainsi un devoir qui lui semble presque imposé par sa situation personnelle, le devoir de travailler, pour sa bien modeste part, à cette union de deux grands peuples que des préjugés et des malentendus ont seuls pu éloigner l'un de l'autre?

L'alliance de la France et de la Prusse n'est pas, aux yeux de l'auteur, une question d'opportunité seulement, désirable dans l'intérêt momentané des deux États; ce n'est pas moins que la cause même de la civilisation qu'il y croit engagée. L'opposition sourde des deux nations, pendant les cinquante années qui viennent de s'écouler, a pesé sur toutes les deux et sur l'Eu-

rope entière comme un cauchemar, paralysant ou du moins retardant le développement de l'une et de l'autre. L'Allemagne ne pouvait assez prendre sur elle pour oublier 1806; la France ne se résignait pas à étouffer les rancunes que lui avait laissées 1815. Il n'en aurait pu être autrement. Tant que subsistaient les traités de 1815, la France ne pouvait être satisfaite; tant que l'Allemand n'avait pas de patrie constituée, qui le mît à l'abri d'invasions analogues à celles du commencement de ce siècle, son patriotisme ne pouvait se traduire que par la négation, c'est-à-dire par l'hostilité contre le pays dont la politique constante, depuis deux siècles, avait été d'empêcher la constitution de la patrie allemande. Aujourd'hui, les traités de 1815 n'existent plus, et la France n'a plus de motifs pour se croire victime; l'Allemagne, de son côté, a recouvré son unité et sa sécurité, sans qu'elle ait été troublée dans sa reconstitution par l'intervention tant redoutée de la France.

Les circonstances sont donc plus que jamais propices pour recommander, à la place d'une

politique de passions, qui n'a plus de raison d'être et qui aboutirait forcément à la guerre, une politique de raison et d'intérêts que tout semble imposer, et qui, nécessairement, maintiendrait la paix. Les passions seules en effet, — jalousie, rancune, esprit de conquête, — pourraient assez aveugler ces deux nations pour les exciter l'une contre l'autre : car les intérêts, tous les intérêts, tant matériels que moraux, sont solidaires entre elles, presque identiques, et partant les rapprochent. Que dire de ceux qui, légèrement et sans se rendre compte des conséquences, tiennent en éveil toutes les passions qui tôt ou tard conduiraient à la guerre? Ont-ils réfléchi à ce que serait une guerre qui forcément dégénérerait en guerre de races? Ce ne seraient plus deux principes en présence : ces guerres-là sont inévitables et sont salutaires; ce seraient deux instincts passionnés et terribles, et qui rejetteraient l'Europe dans la barbarie d'une guerre de destruction, prélude de nouvelles luttes séculaires. Imagine-t-on les ruines dont pareille guerre couvrirait l'Europe, le long deuil qu'en

porterait la civilisation, les nouvelles semences de haine et de rancune qu'elle répandrait?

L'Europe est sur le point de toucher au but qu'elle poursuit depuis quatre siècles : la coexistence de cinq ou six grandes nations, dont aucune ne soit prépondérante et qui toutes soient indépendantes : est-ce bien le moment de ressusciter imprudemment la compétition des races et des nations pour la domination? Quel est l'homme dévoué à la civilisation qui ne voudrait contribuer à écarter ce danger? et y a-t-il un meilleur moyen de l'écarter que celui de calmer les esprits au lieu de les irriter? de chercher à éteindre complétement des passions qui déjà vont s'assoupissant ? Quand on aura compris que ces passions, qui seules nous séparent, n'ont plus de raison d'être, puisqu'il n'y a plus ni offenseur ni offensé, ni victime ni spoliateur, puisqu'il ne reste plus que deux puissants voisins qui se doivent respect et estime réciproques; quand on aura compris que les intérêts, qui tous nous rapprochent, se multiplient tous les jours; que l'identité de notre principe politique nous

commande l'amitié avec la Prusse comme avec l'Italie, et que cette amitié nous assure, mieux encore que ne l'a fait celle de l'Angleterre de 1853 à 1859, l'influence que nous avons le droit de revendiquer en Europe, il ne se peut pas qu'on écoute encore de vieilles antipathies que rien ne justifie plus; il ne se peut pas qu'on ne revienne à l'idée de cette alliance devant laquelle l'opinion hésite encore en ce moment.

En effet, si l'on se connaissait mieux, bien des préjugés seraient tombés depuis longtemps, entraînant avec eux toutes ces antipathies vraiment enfantines. Se connaître les uns les autres, n'est-ce pas, la plupart du temps, apprendre à être justes les uns pour les autres? L'expérience de cette année a déjà fourni une preuve frappante de cette utilité, si souvent contestée, de discussions qui s'appliquent à redresser des erreurs trop accréditées. Sauf un très-petit nombre d'écrivains qui connaissaient l'Allemagne pour y avoir vécu — tels que M. de Montalembert et E. Quinet, — personne en France ne croyait, il y a un an, à la réalité des aspirations unitaires

de l'Allemagne; aujourd'hui personne ne les met plus en doute. Alors c'était pour tous un mouvement factice, fomenté par les intrigues de la Prusse; aujourd'hui tout le monde y voit un fait inévitable. Au moment même où la Prusse annexa le Hanovre et la Hesse, la France entière y vit un acte de conquête brutale; quel est le Français qui, aujourd'hui, doute encore que l'Allemagne libérale ne se soit donnée à la Prusse, et que le reste de l'Allemagne ne demande qu'à se donner à elle également? N'est-ce pas là désormais un fait acquis que les uns regrettent, dont les autres se félicitent, selon le point de vue du parti auquel ils appartiennent, mais que personne ne songe plus à nier? Eh bien! la seule connaissance de ce fait n'a-t-il pas disculpé la Prusse du reproche le plus sérieux qu'on avait à lui adresser?

Cet exemple, qu'on pourrait multiplier, prouve donc que ce n'est pas une œuvre absolument stérile que celle qui consiste à faire connaître les nations les unes aux autres, et l'auteur n'a pas cru pouvoir plus efficacement contribuer à cette

intelligence réciproque qu'en exposant avec simplicité l'état des esprits et l'état des choses dans les pays allemands, pour laisser le public français juge de l'un et de l'autre, singulièrement travestis par la passion, le parti pris et l'ignorance. Faire connaître l'Allemagne, telle fut donc, dans cette circonstance comme dans toute son activité littéraire, l'idée fixe pour ainsi dire de l'auteur, et, comme tant de ses braves amis de la landwehr, quittant le comptoir et l'atelier pour courir à la mêlée, il abandonna pendant quelques mois la chaire et le cabinet pour se faire soldat-journaliste, heureux de combattre dans ce corps d'élite de l'armée libérale, le *Journal des Débats*. La courte campagne terminée, et après être pour longtemps, pour toujours peut-être rentré dans la paix des études du passé, il cède à des instances nombreuses en recueillant ces feuilles éparses : les unes écrites sous le coup de la première émotion, et propres à faire revivre plus tard l'écho des événements de cette grande année ; les autres, fruits de l'étude et de l'observation et qui, contiennent peut-être des ren-

seignements qu'on trouverait difficilement réunis ailleurs.

La nature même de ces deux études explique pourquoi, tout en la complétant par deux chapitres, on a peu changé à l'ensemble de la première, dont l'unique et bien modeste mérite est de fixer, en le reflétant avec une sorte d'*instantanéité*, un état de choses transitoire, mais dans lequel se résument un passé et un avenir entiers; et pourquoi on a ajouté des détails, des développements, des transitions, des chapitres entiers à la seconde étude, qui se trouve ainsi doublée, et qui, avec les proportions d'un livre, aura gagné aussi, on l'espère, l'avantage que les livres ont sur les journaux, l'avantage de pouvoir être complets et de devoir être calmes.

Le lecteur ne sera donc pas étonné de trouver ici plus et autre chose que ce qu'il a pu lire précédemment. Il comprendra pourquoi les principes personnels et le point de vue de parti ont été plus accentués dans le volume qu'ils ne l'étaient dans le journal, où l'opinion individuelle a moins le droit de s'affirmer et de se mettre en relief. Il

s'expliquera enfin le complet changement de caractère qu'ont subi ces études en passant des colonnes du journal dans les pages d'un volume, par le désir qu'avait l'auteur de lui offrir une œuvre pour ainsi dire historique et d'une certaine unité à la place de fragments d'une discussion d'actualité.

K. HILLEBRAND.

1er février 1867.

LA PRUSSE CONTEMPORAINE

PREMIÈRE PARTIE

LA PRUSSE ET L'ALLEMAGNE

(EN 1866)

« Une chose est sûre, c'est que ceux qui mettent obstacle aux efforts tout allemands de la Prusse rendent service, non pas à la cause de la liberté et de la constitution parlementaire, mais bien aux partis féodaux et légitimistes en Allemagne et en Europe... Faites-vous des vœux pour la liberté, demandez au gouvernement prussien de ne pas faiblir dans la cause allemande. »

(H. DE SYBEL.)

CHAPITRE PREMIER

PENDANT LA GUERRE — JUIN ET JUILLET

I

On a souvent qualifié de *guerre de cabinet* la terrible lutte qui vient de s'engager entre la Prusse et l'Autriche. J'avoue que je n'ai jamais compris cette distinction entre une guerre nationale et une guerre de cabinet. Au XIXe siècle, toute guerre est une guerre nationale, car les

intérêts des grands gouvernements se sont trop identifiés avec ceux des nations pour qu'il puisse en être autrement. Il en est surtout ainsi aujourd'hui. Jamais il ne s'est agi d'intérêts plus élevés et plus généraux que ceux engagés dans la lutte actuelle ; si les populations ne les ont pas su démêler depuis longtemps, cela ne prouve que la nécessité plus urgente de cette guerre, qui a comme par enchantement dissipé les nuages que la passion et la courte vue étendaient sur bien des yeux, pour ne laisser en présence que les deux principes qui se disputent aujourd'hui le monde.

Je n'ai jamais considéré comme un mal absolu une guerre qui vient visiter une nation amollie par cinquante ans de paix. Elle ne manque jamais de réveiller bien des vertus dont l'humanité semblait presque ne plus se souvenir : le courage personnel, le sacrifice du moi à la cause générale, la promptitude et la spontanéité des résolutions, le sentiment instinctif du devoir qui ne raisonne pas, le mépris, ou du moins une appréciation plus juste des jouissances et des biens matériels. Mais lorsqu'un pays, travaillé sourdement par les maux d'enfantement qui précèdent les grandes crises, a perdu toute boussole; lorsqu'une nation, tirée en sens inverse par l'habitude du raisonnement et le besoin d'un changement complet, se trouve dans un chaos intellectuel et politique comme celui de l'Allemagne ; lorsque vingt ans de discussions stériles l'ont vainement agitée, on ne saurait comparer la guerre qu'à l'amputation d'un membre gangrené. La guerre seule a pu éclaircir la confusion des idées germaniques ; elle seule a pu faire comprendre à

ce peuple de penseurs qu'au-dessus des nuances individuelles il y a des intérêts généraux, et qu'il faut savoir sacrifier une partie de ses opinions personnelles, si l'on veut vivre de la vie commune, de la vie politique. L'Allemagne avait cru que la régénération nationale, qui avait coûté des torrents de sang à l'Angleterre, à la France, à l'Italie, elle pourrait y parvenir par des torrents de discours et de théories; elle a compris enfin que M. de Bismark avait eu raison de dire, il y a quatre ans, que c'étaient des questions qui ne se décidaient que *par le fer et le sang*, et que la parole devait être au canon.

Avant de parler du revirement soudain qui s'est produit dans les esprits allemands au lendemain du 14 juin, qu'on me permette d'indiquer en deux mots l'état social et politique de l'Allemagne à la veille de cette date, qui sera certes une des plus mémorables de l'histoire du XIX[e] siècle.

L'Allemagne jouissait de toute la liberté de parole et de pensée qu'une nation peut désirer : la presse de tous les pays allemands attaquait impunément, et avec une violence dont on userait à peine en Angleterre, les ministres et leurs instruments; les réunions populaires, tant permanentes que momentanées, tenaient les populations continuellement en éveil, et l'on y prêchait sans danger jusqu'à la supériorité de la forme républicaine sur la monarchie. L'enseignement des universités n'était arrêté ou entravé par aucune barrière. Le pays, d'ailleurs, était admirablement administré, l'instruction fort répandue et excellente; les transactions commerciales, si

longtemps arrêtées par le mauvais vouloir des petits princes envers la Prusse, commençaient à rencontrer moins d'entraves, et l'intérêt public s'imposait peu à peu aux obstinations personnelles. Et pourtant le peuple allemand s'agitait, était mécontent; et il avait le droit d'être mécontent. Le sentiment national s'y était éveillé depuis longtemps, mais dans les conseils de l'Europe ce peuple n'avait point de voix : à l'intérieur, aucun organe de la communauté nationale; en cas de guerre générale, son existence semblait menacée par sa division; en temps de paix, ce n'était certes pas la diète qui défendait ses intérêts matériels. De plus, s'il avait le droit de parler, il n'avait pas le droit d'agir; et s'il pouvait envoyer dans toutes les chambres des majorités écrasantes pour protester contre la politique des ministres, ces ministres n'en restaient pas moins en place. Personne ne défendait aux journaux satiriques et aux théâtres de faubourg de chansonner, de *charger* et de mettre en scène les puissants du jour, parce que les puissants pouvaient braver impunément l'opinion publique : le pays avait la liberté et non le *self-government*, preuve de plus, s'il en fallait encore, qu'une nation peut, comme la nation française, se trouver momentanément privée de certaines libertés dont une autre jouit amplement, et garder néanmoins son avance en vraie éducation politique sur des voisins qui affectent de la plaindre. Cette avance, c'est le règne de l'opinion en dépit de toutes les entraves et de toutes les apparences.

Mais pourquoi le peuple allemand ne pouvait-il réussir à s'emparer du pouvoir qu'il avait tant de loisir d'attaquer et qu'il était impuissant à ébranler? Cela tient, je

crois, au caractère et à l'état social de ce peuple, l'un et l'autre intimement connexes.

Depuis longtemps les classes élevées de la société, qui, en Angleterre, en Italie et en France même, ont toujours été à la tête du mouvement national, s'étaient aliénées en Allemagne à tout ce qui constituait un intérêt public. Comme il n'en pouvait être autrement dans un pays dont le développement historique avait été comme étranglé, il y a deux siècles, par l'absolutisme de deux cents petits despotes s'appliquant gravement le « *l'État c'est moi* », il n'y avait ni traditions politiques, ni cette indépendance que donnent d'habitude la richesse, la position et l'hérédité. La petite noblesse, composée de hobereaux, de sous-lieutenants et de courtisans, et qui serait morte de faim si elle n'avait eu à sa disposition les trente-six râteliers de l'État; une haute noblesse, ou ce qui aurait pu former une haute noblesse, préférant le rôle de petit souverain, médiat ou immédiat, à celui de lord anglais, étrangères l'une et l'autre aux intérêts de la nation, dédaignaient toute activité réelle, n'entraient ni dans le clergé, pauvre et presque partout dépendant du pouvoir, ni dans la justice, qu'elles abandonnaient à la roture instruite, honnête, consciencieuse la plupart du temps, mais ne valant que par la valeur personnelle, complétement dépourvue de cet esprit de corps et de famille que nos parlements ont légué à nos cours, et sans cette autorité sociale que donne la publicité des débats juridiques inconnue à l'Allemagne d'avant 1848. La littérature et la science par lesquelles l'aristocratie italienne participa si activement à la régénération de la patrie, la noblesse allemande les abandon-

nait également aux classes moyennes et aux savants de profession. Elle ne prit aucune part à l'élan patriotique de 1813, et, quand la vie politique s'éveilla, elle lui fut hostile, parce qu'elle y voyait la révolution sociale et qu'elle craignait pour ses priviléges. Au lieu de songer à s'allier avec la bourgeoisie contre les petits souverains, les gentilshommes allemands convoitaient les clefs de chambellan de ces monarques en miniature. Et ces petites cours, on se tromperait étrangement si on les jugeait d'après la petite Athènes de Weimar, et si l'on croyait que c'étaient là autant de foyers de haute culture intellectuelle. La morgue nobiliaire, le pédantisme cérémonieux, la barbarie à peine couverte d'un vernis de *decorum*, y étaient plus fréquents que les fines jouissances de l'esprit. On s'explique donc cette absence de traditions nationales et sociales dans la haute noblesse allemande, qui, au lieu de vivre dans la nation, vit à côté d'elle et qui n'en a jamais partagé ni les joies ni les douleurs. Quant aux grandes fortunes industrielles, elles datent d'hier et n'ont pas encore pu prendre de position dans la société politique, et les grandes existences commerciales, presque toutes établies, jusqu'à il y a peu de temps, dans les villes libres, étaient par cela même exclues de la vie nationale, confinées qu'elles étaient dans la vie municipale, condamnées à se rétrécir et à se rapetisser dans ces petits bocaux à esprit-de-vin qu'on appellait des villes impériales.

Ce n'est donc pas là qu'il faut chercher la vie du peuple allemand, pas plus que dans les masses honnêtes, douces et patientes des populations rurales et ouvrières, complétement étrangères aux émotions nationales. C'est

la classe moyenne, mieux que cela, la classe lettrée qui seule constituait l'Allemagne. Or, cette Allemagne, pendant quarante ans, avait renoncé à la vie politique; elle avait dirigé toute son activité du côté des intérêts intellectuels : le pays était devenu une vaste bibliothèque peuplée de ces milliers de travailleurs qui ont établi pour longtemps l'*hégémonie* scientifique de l'Allemagne. Mais une nation qui veut vivre de la vie politique ne peut pas se composer que de savants, et un gouffre séparait les hommes des carrières libérales de la classe industrielle et commerçante. D'un côté, les savants et la bureaucratie, d'une culture intellectuelle aussi complète qu'elle pouvait l'être, mais sans racines dans la réalité, sans patrie spéciale, sans attaches locales, sans grands intérêts matériels; honnêtes, mais sans cette force de caractère que donne l'indépendance seule; voisins de la misère par leur position pécuniaire, à la tête de la société par leur éducation. De l'autre côté, une noblesse, un commerce, une industrie représentant des intérêts matériels, mais dépourvus de toute culture intellectuelle; la première, préparée à l'armée par une instruction spéciale; les autres, élevés dans ces *realschulen* où l'on professait le mépris des traditions classiques et des tendances idéales inhérentes à ces traditions. En résumé, des lettrés qui ignoraient la réalité, et des classes possédantes qui ne se doutaient pas des intérêts moraux de la société; nulle part cette classe indépendante, aisée, cultivée, qui fait la force de l'Angleterre, de la France et de l'Italie.

Le caractère se ressentait de cet état social. Une admi-

nistration paternelle, mais méticuleuse; des situations plus que modestes; de la gêne souvent et des soucis; de petits gouvernements connaissant chaque sujet par son nom; de petites villes où l'on étouffait (1); des raisonnements, des systèmes, des études abstraites enfin, avaient fini par paralyser les forces de volonté, par défraîchir l'intuition spontanée des choses : il n'y avait plus d'intelligences ni de caractères naïfs. A force de voir en toutes choses le pour et le contre, on ne savait plus si l'on avait une opinion; à force d'analyser toutes choses, on n'en voyait plus l'ensemble. C'est triste à dire, mais ce sont précisément les plus belles qualités du peuple allemand, sa tolérance et sa grande ouverture d'esprit, qui l'ont paralysé si longtemps. C'était une nation d'Hamlets :

..... the native hue of resolution
Was sicklied o'er with the pale cast of thought.

Pour l'action, un peu d'étroitesse d'esprit, un peu d'aveuglement passionné qui ne permet pas de regarder à droite ou à gauche, sont généralement de bons auxiliaires.

Le résultat de cet état de choses frappe tout le monde.

A partir de 1848, on essaye de sortir de cet état social : on abandonne le cabinet d'études pour la place publique; on déserte les carrières libérales; on com-

(1) On n'a qu'à voir les Allemands émigrés, surtout en Amérique, pour se convaincre que cette mollesse de caractère est le résultat des circonstances mesquines de la mère patrie plutôt que du sang. Il n'y a pas de colons plus énergiques, plus entreprenants que les colons allemands affranchis de la tutelle énervante de leurs petits gouvernements.

mence à répandre une instruction élevée dans les classes indépendantes; le travail de refonte social est en train, il ne sera achevé que d'ici à vingt ans.

En attendant, on vécut des fruits qu'avait produits l'époque précédente. On commença par greffer des constitutions sur des États purement bureaucratiques, sans se douter seulement que la vie constitutionnelle est la négation même de l'administration bureaucratique. Les conséquences de l'état social se firent sentir bientôt : ou des chambres comme celles de Carlsruhe, de Berlin, de Darmstadt, composées de professeurs, de médecins, de journalistes, d'avocats, de sous-préfets, de juges, — de juges surtout, — presque tous orateurs distingués, mais dont pas un n'avait le sentiment des réalités; ou bien des assemblées comme celles de Munich, composées presque exclusivement de propriétaires et d'industriels à éducation insuffisante, et dont pas un ne savait s'élever au-dessus de la sphère locale et restreinte où il avait été élevé. Ici et là nécessité vaguement sentie, jamais avouée, de laisser le gouvernement aux rares hommes qui ont fait de la politique leur métier, qui savent tenir compte des intérêts intellectuels et historiques, tout en ne négligeant pas les intérêts matériels et immédiats, et qui, après tout, restent au pouvoir malgré leurs chambres. Faut-il s'étonner que la tâche la plus difficile, celle de diriger le gouvernail pendant la tempête, leur ait été exclusivement dévolue ?

II

La question de l'unité nationale occupe l'Allemagne plus encore que celle du *self-government* qu'il s'agit de conquérir. Et en cela l'instinct populaire ne se trompe pas : le gouvernement constitutionnel réel, c'est-à-dire le gouvernement des chambres, ne sera possible en Allemagne que lorsque la métamorphose sociale dont j'ai parlé sera achevée, et que la question nationale sera résolue. Quand le moule sera terminé, quand l'alliage de la fonte sera à point, l'œuvre se fera comme d'elle-même.

L'unité nationale a été poursuivie de deux manières en Allemagne : par la voie historique, inconsciente de l'agrandissement d'un des États, comme en France et en Espagne, et par la voie des théories, des systèmes, des doctrines. D'un côté, des intérêts et des passions qui ne se proposaient qu'une satisfaction égoïste, s'ils n'ont pas abouti, se sont du moins approchés de la réalisation de l'unité ; de l'autre côté, des aspirations réfléchies, désintéressées, idéales, ont misérablement échoué. Il en sera toujours ainsi dans l'histoire, où les idées elles-mêmes, pour contribuer, avec les passions et les intérêts, à la transformation du monde, ont besoin de s'ignorer elles-mêmes et de devenir des forces pour ainsi dire aveugles.

On voit d'ici la confusion d'idées qui devait résulter de cette préoccupation de l'unité dans un pays où l'indi-

vidualisme — intellectuel, bien entendu — est poussé jusqu'à une extrémité presque maladive.

Il n'y avait qu'une chose sur laquelle tout le monde fût d'accord : la nécessité de sortir de l'état de choses existant et d'en finir avec la diète. A cet égard la concorde fut touchante entre les partis les plus opposés; mai cette remarquable unanimité n'était que négative, car je ne me rappelle pas avoir vu, avant le 14 juin de cette année, deux Allemands qui eussent proposé la même solution du problème. L'un voulait un État fédératif, l'autre une confédération d'États; le troisième un État complétement centralisé. Celui-ci demandait l'admission de l'Autriche entière, que celui-là excluait à moitié, tandis qu'un autre la repoussait tout entière. L'un voulait un pouvoir central conféré à un souverain ; l'autre aurait désiré que ce pouvoir central fût exercé par une commission exécutive, ou bien songeait à faire revivre le système féodal de la vassalité; tel autre voulait diviser le pays en républiques, selon les races. Bref, *tot capita, tot sensus.* A vrai dire, il y avait, non des partis, mais des opinions; la persistance obstinée dans ces opinions passait pour du caractère, et chacun croyait montrer de la fermeté politique en ne cédant pas un *iota* de son programme individuel.

Nulle trace d'ailleurs d'un sentiment de la réalité et du possible. On n'aurait voulu perdre aucune âme allemande, et l'on s'imaginait naïvement que l'Europe verrait sans crainte la formation d'un État de 70 millions d'habitants. On aurait voulu renouveler les splendeurs du moyen âge et rétablir l'empire de Barberousse, et l'on ne

se doutait pas que les populations de l'Alsace et de la Lorraine, de Courlande et d'Esthonie sont aussi peu allemandes politiquement que les Provençaux ou les Moscovites. On aurait voulu enfin conserver tous les avantages du morcellement, les nombreux centres de vie intellectuelle et artistique, et, pourtant, avoir un pouvoir central qui fût fort. Ce pouvoir central, il devait représenter l'Allemagne ; mais on ne voulait pas que, comme en Suisse et en Amérique, l'armée et la diplomatie relevassent de ce pouvoir central seul. L'histoire, disait-on, assigne à l'Allemagne la forme fédérative, et, pour en prouver la possibilité, on montrait l'Amérique et la Suisse, oubliant que la première n'a point de voisins, que la seconde est neutre et n'a point de rôle européen ; oubliant surtout que ni l'une ni l'autre ne renferment de grande puissance possédant des provinces en dehors de la Confédération, tenant une place importante en Europe et dominant tous les confédérés du poids de sa supériorité. Le changement profond qu'a subi l'Europe depuis trois cents ans, personne ne semblait s'en douter : on aurait dit que l'Allemagne, entourée de quatre grandes puissances compactes, était aussi forte dans son morcellement qu'au XVe siècle, quand tous les pays autour d'elle étaient morcelés comme elle.

Ce qui manquait surtout et complétement aux honnêtes politiques de chaire ou de brasserie, c'était l'idée de la *force* et de son importance dans la vie politique. On vivait dans un monde idéal : on s'imaginait que des idées, des discours, des chants pourraient aussi bien faire les choses que les écus et les baïonnettes ; et pendant

tantôt vingt ans on s'est grisé de mots. Tandis que les penseurs inventaient de nouveaux systèmes, les classes moyennes célébraient des fêtes : fêtes de gymnastes, fêtes de tireurs, fêtes de chanteurs ; des drapeaux tricolores, des *Marseillaises*, des toasts, des torrents de bière, et la conviction profonde d'avoir ainsi accompli des actes héroïques et à jamais mémorables. Malheureusement, la chose est plus triste que plaisante : ce bel enthousiasme et cette naïveté de professeurs ont abouti l'un et l'autre à une perturbation complète dans les idées ; ils ont paralysé et comme endormi la virilité de la nation. Il faut dire le mot : malgré l'honnêteté individuelle de l'Allemand, politiquement, le peuple était profondément corrompu dans les anciens États de la Confédération du Rhin, et le dangereux terrorisme qu'a pu exercer dans ces États, pendant plus de deux mois, la coalition hybride et contre nature du parti ultramontain et du parti socialiste, en est une preuve affligeante.

Pendant ce temps, Philippe de Macédoine continuait à s'avancer lentement et sûrement vers son but, et se moquait en silence des Athéniens hâbleurs, des Thébains gourmands, des Spartiates fanfarons, des Argiens *miroitants*. Le quatrième acte du grand drame, commencé par le grand Électeur, continué par Frédéric II, repris par le baron de Stein, allait s'ouvrir, et l'on sait que d'habitude le quatrième est l'acte décisif ; le mariage ou le trépas du cinquième n'est plus qu'un dénoûment d'une conséquence nécessaire. Pour parler sans image, la Prusse avait retrouvé un homme et recommençait sa marche. Ici point de tricolore ni de *Marseillaise* : le

nom n'y est point; par contre, la chose y est bien. La Prusse ne combat que pour son existence ou son agrandissement (c'est tout un pour elle); mais, en y travaillant, elle fait forcément l'Allemagne, en dépit de toutes les doctrines et de tous les murmures de l'impuissance. Je dirai une autre fois les causes de cette croissance irrésistible et de cette solidarité forcée de la Prusse et de l'Allemagne. Mais qui ne voit dès à présent la force d'une situation que cinquante ans de gouvernement médiocre et pusillanime, — où l'on n'aperçoit que deux actes vraiment politiques : l'union douanière et l'union évangélique, — n'ont pas réussi à ébranler, et que le caractère antilibéral du gouvernement actuel lui-même n'a pu entraver dans la force acquise de sa marche?

Cette marche était tracée d'avance. Un État de 12 millions d'hommes devient grande puissance en 1815 ; cet État en a aujourd'hui 19 millions, la moitié de la population de la France. La conséquence est facile à tirer : ou bien cet État renonce volontairement à sa position de grande puissance, se résigne à jouer le rôle de la Bavière ou de la Saxe, et continue à se laisser dicter sa politique allemande par Lippe-Detmoldt et Lichtenstein qui siégent à la diète au même titre qu'elle ; ou cet État de 19 millions entretient une armée pareille à celle des États de 38 millions, et, partant, il exige 3 pour 100 de la population pour l'armée, tandis que l'État, plus grand, n'a besoin que de 1 1/2 pour 100. De là la nécessité de la réorganisation militaire, origine de la lutte du pouvoir exécutif et du pouvoir législatif, sur laquelle je reviendrai. Aujourd'hui cette nécessité est comprise ; et, ce qui est

mieux, on entrevoit le jour où la Prusse pourra renoncer à cette charge écrasante, quand des conventions militaires joindront les contingents de Saxe, de Hanovre, de Hesse, de Mecklembourg et d'Oldenbourg à l'armée prussienne, comme les contingents des petits États de Cobourg, de Waldeck, etc., le sont déjà. Ce jour-là, et l'on peut dire sans trop de présomption qu'il est proche, — le quatrième acte sera joué. L'Autriche expulsée de l'Allemagne ; les États du Midi boudant dans leur impuissance ; la Prusse à la tête d'une armée imposante sans écraser le pays, suffisante sans justifier les craintes d'aucun voisin, et l'Europe du centre pourra se reposer pendant quelques années.

III

On a souvent accusé un seul homme d'avoir follement et criminellement allumé la terrible guerre qui afflige l'Allemagne. C'est voir les choses d'un bien petit côté, ce me semble. M. de Bismark n'a évidemment fait que hâter un dénoûment qui devait forcément arriver tôt ou tard, et il a su l'amener à un moment où il a pu se réaliser avec le moins de sacrifices douloureux. Ce dénoûment d'ailleurs, qu'il avait contribué à préparer, ce sont ses adversaires qui l'ont maladroitement provoqué. En effet, c'est le 14 juin 1866 que la maladie latente qui rongeait l'Allemagne a enfin éclaté ; c'est de ce jour-là qu'on datera la guérison ou la mort de ce grand corps politique. J'ai dit le chaos des idées et des aspirations qui

régnait partout : il semblait que toute la nation s'agitât comme dans un rêve pénible. Ce jour-là, on s'est éveillé brusquement, et l'on a compris aussitôt que c'était fini des préférences et des indécisions personnelles : qu'il fallait être pour ou contre, Guelfe ou Gibelin.

L'attitude politique des États secondaires semblait tracée d'avance : la situation géographique, les intérêts matériels, les traditions, les sympathies populaires imposaient au Hanovre et à la Hesse-Électorale, tout comme au Mecklembourg et à l'Oldenbourg, l'alliance prussienne; l'instinct de conservation devait pousser, sinon la Saxe, du moins son souverain, dans les bras de l'Autriche, pour essayer toutes les chances et pour vaincre ou périr avec elle. Quant aux États du sud-ouest, le simple bon sens leur ordonnait la neutralité. D'abord ils épargnaient à leurs pays les horreurs de la guerre, les dépenses inutiles, le sang versé. Ils trouvaient le temps d'achever cette fameuse *concoction* de leur armée, dont parlait sir Alex. Malet; de lui donner cette homogénéité dont elle était si complétement dépourvue, ainsi que les événements l'ont montré. Ils pouvaient, au dernier moment, dire un mot décisif vis-à-vis de belligérants épuisés, et puisque des méfiances, que rien absolument ne justifiait, y dominaient contre la France, ils pouvaient ainsi surveiller le puissant voisin. Enfin, et surtout, ils épargnaient de cette façon à l'Allemagne la honte d'une guerre civile; car un duel entre la Prusse et l'armée croate, italienne, tchèque, slowaque, maggyare de l'Autriche, n'est pas plus aujourd'hui qu'il y a cent ans une guerre *fratricide*, comme on se plaît à le dire dans l'Allemagne du Sud, et l'on voit,

par la conduite imposée par le roi de Prusse à ses généraux, vis-à-vis des Hanovriens et des contingents fédéraux, que le gouvernement prussien, malgré l'aveuglement des États moyens, a longtemps essayé d'éviter l'effusion du sang allemand.

Cette attitude de neutralité était si commandée, que le parti libéral ne s'y trompa point : les chambres de Hanovre, des deux Hesses, de Bade, de Nassau, de Wurtemberg même, se prononcèrent dans ce sens, après le vote de l'*Abgeordnetentag* de Francfort, qui en avait donné le mot d'ordre. Au fond, il y avait et il y a peu d'animosité contre les souverains, et pourvu qu'ils se résignassent à ne plus jouer leur rôle impuissant de généralissimes, qui ne pouvait que paralyser l'action du pouvoir central, objet de tous les vœux, on ne songeait point à les expulser. Le peuple allemand était toujours le *fidèle Eckart* de la légende : il oubliait volontiers la conduite de ses princes au début de ce siècle ; il oubliait les mille tracasseries et ennuis des cinquante dernières années, les vaines promesses et les trop réelles obstinations ; il ne demandait à ses maîtres que de légers sacrifices à la patrie commune, c'est-à-dire à la Prusse, qui, dans l'opinion, représentait cette patrie, comme on le vit par la Constitution de 1849. Les princes restèrent sourds aux avertissements de leurs chambres, et le résultat ne se fit pas attendre. Les menées du parti ultramontain, les intérêts de spéculations engagées en Autriche, l'éloquence des tribuns d'estaminet qui dirigeaient le parti extrême et qui redoutaient la victoire des libéraux modérés, enfin l'antipathie habilement exploitée des Allemands du Midi

contre les Prussiens, le tout joint aux intérêts personnels et dynastiques des petits monarques et à la vanité présomptueuse de leurs ministres, qui d'ailleurs ne pouvaient se persuader que la Prusse ne céderait pas humblement, à la dernière heure, aux volontés impérieusement exprimées de l'Autriche, comme elle l'avait toujours fait depuis cinquante ans; — tout cela, dis-je, amena ce vote étrange du 14 juin, qui força la Prusse à tirer une épée qui, depuis longtemps, s'impatientait dans son fourreau.

Dès lors plus d'hésitation, plus de doute nulle part. Instinctivement on se rallie de part et d'autre autour du drapeau. Les dissensions, les nuances personnelles, disparaissent comme par enchantement, et l'Allemagne est divisée en deux camps. Le spectacle fut curieux, en Prusse surtout, et révéla, quoi qu'on en puisse dire, les mâles vertus qui ne naissent que du sentiment d'appartenir à une grande chose publique. Devant l'urne, la lutte continue ; devant l'ennemi, il n'y a plus ni féodaux, ni conservateurs, ni progressistes, ni libéraux : il n'y a plus que des Prussiens. Les hommes de la *landwehr*, que la veille on avait été presque obligé de traîner au drapeau, y accourent le lendemain avec enthousiasme. Quelles que soient les rancunes que l'on garde au ministre, personne n'oublie ce qu'on doit au pays. C'est en vain qu'on essaye d'intimider les Prussiens qui se trouvent dans le Midi, en vain leur ouvre-t-on la perspective d'une libération du service de la *landwehr;* tous, sans discuter leur devoir, se rendent à leur poste. La fermeté des fonctionnaires prussiens, dans les enclaves exposées à l'occupation fédérale, est au-dessus de tout éloge. Com-

bien n'a-t-on pas vu de pères envoyer sans sourciller leurs fils uniques à l'armée de Bohême? Combien de pauvres diables n'ont pas sacrifié leurs épargnes pour compléter leur équipement sans être à la charge de l'État? Et c'étaient là presque tous des hommes de l'opposition qui venaient de voter pour les candidats progressistes.

Il en fut de même dans le Midi. L'alliance des partis les plus opposés en apparence fut instantanément conclue : le bourgeois de Francfort, qui craignait pour ses métalliques et qui ne croyait à l'unité allemande qu'autant que le centre en serait dans la vieille cité impériale; le parti ultramontain de Bavière et de Bade, qui brûlait de prendre sa revanche et qui la prit aussitôt; le parti révolutionnaire, qui voyait avec douleur les questions politiques enlevées aux brasseries et aux *meetings* pour être traitées dans les cabinets et par les hommes d'État; l'habitant des résidences qui ne vivent que du soleil de leurs Louis XIV au petit pied, tous se rallièrent autour de ces princes dans lesquels s'incarne le passé de l'Allemagne, et qui n'eurent garde de se séparer de la citadelle du passé, de la cour de Vienne, dont ils avaient une fois déjà, après Solferino, retardé la catastrophe, grâce à l'appui de ces mêmes démocrates qui alors fanatisèrent les populations du Midi contre la France et l'Italie.

Pendant que le pauvre soldat, fidèle à son serment, accourt au drapeau sans trop savoir pourquoi on l'appelle et sans bien se rendre compte de la signification de ce brassard tricolore dont le pare cette même Diète qui, la veille encore, avait poursuivi de ses rigueurs les couleurs

nationales ; pendant que des fatigues inutiles l'épuisent avant même qu'il ait livré des combats non moins inutiles, les chefs de la démocratie essayent de soulever le peuple, et ne réussissent qu'à en agiter vainement une petite, mais bruyante fraction. La masse assiste stupéfaite et confuse, et se recueille avant de se prononcer.

Les libéraux modérés, peu nombreux, mais qui avaient lutté jusque-là, furent vaincus et réduits au silence. Ils attendirent patiemment, mais avec confiance, le jour où la raison l'emporterait sur la passion. En effet, on avait très-habilement su exploiter contre eux l'antipathie des populations méridionales pour la Prusse. Cette antipathie n'a rien d'étonnant ; ce qui est plus étonnant, c'est que des hommes qui se prétendent sérieux avouent, sans hésitation aucune, que ce ne sont ni les idées, ni les intérêts qui dirigent leur politique, mais bien les antipathies et les sympathies. Cet aveu naïf m'a été fait par plus d'un homme éclairé, convaincu de la bonté de la cause prussienne, mais ne pouvant vaincre son *antipathie*. J'ai dit que cette aversion s'explique, et il ne faut point pour cela avoir recours au système politique de M. de Bismark ; elle n'a pas été moins grande après 1813 et la délivrance du pays par la Prusse, en 1849 au Holstein, en 1859 lors de la « nouvelle ère ». Pour l'expliquer, il faut connaître la nature allemande : nature excellente au fond, intellectuellement et moralement, mais complétement dépourvue du sentiment des formes. De là absence complète de ce talent social qui, en France, polit tous les angles, donne à la gaieté une certaine tenue, à la dignité une certaine grâce. Ou l'Allemand se laisse aller, comme

dans le Midi, ce qu'il appelle être *gemuethlich* (je crains que le Français ne l'appelle d'un autre nom), ou il se tient sur son quant-à-soi comme l'Allemand du Nord, le Prussien en particulier, et, de crainte de se compromettre, prend un certain air boutonné ; en un mot, il est froid et roide, et paraît plein de morgue (*duenkelhaft*) aux yeux de l'Allemand du Midi, parce qu'il échange moins de poignées de main et qu'il préfère son salon à la brasserie. Aussi la présence d'un Allemand du Nord, aux manières réservées, à la parole sobre, au commerce sûr, mais peu expansif, semble-t-elle jeter un froid glacial sur le laisser-aller un peu débraillé et les réunions un peu bruyantes des méridionaux. Quoi qu'il en soit, cette antipathie existe et existera longtemps encore ; mais elle n'a pas empêché la Bavière et le Wurtemberg de s'associer au *Zollverein* prussien ; peut-être le jour viendra-t-il où elle ne les empêchera pas de se joindre au *Wehrverein* (union militaire) prussien.

Tels sont les éléments divers et contradictoires dont la coalition a imposé, dès le lendemain du 14 juin, l'alliance autrichienne, non-seulement aux États, mais encore à l'opinion du Midi, et que gouverne d'une main puissante et habile la haute et mystérieuse direction de la presse méridionale à Stuttgard, assignant à chacun son rôle, distribuant à propos les télégrammes qui rapportent les victoires autrichiennes, soufflant le feu de la haine populaire contre le Richelieu allemand, M. de Bismark.

L'émotion fut au comble lorsqu'on apprit l'entrée des Prussiens en Saxe. Comme cent ans auparavant, dans une circonstance analogue, les chefs de la coalition et les me-

neurs de partis ne se connurent plus de fureur. On cria à la trahison, au mépris des traités, à la violation du droit fédéral, tout comme alors : mais aujourd'hui comme alors, l'opinion libérale et nationale, jusque dans les pays de la coalition, accueillit avec enthousiasme cet acte d'énergie de la Prusse. Comme alors, « tout Allemand qui n'était pas aveuglé par l'esprit de parti, y voyait un événement qui devait porter honneur et profit à tous » ; — ce sont les mots d'un historien allemand de la guerre de Sept ans — « nul événement, depuis les courageux débuts de Luther, n'avait excité plus de haine et d'enthousiasme que cette hardie ouverture des hostilités » ; les adversaires eux-mêmes de la Prusse furent remplis d'orgueil, en voyant tant de décision dans un gouvernement allemand : car, alors, comme aujourd'hui, la pacifique Allemagne, habituée aux sages lenteurs de sa Diète, n'avait pu croire qu'elle recélait encore tant d'énergie.

L'avantage qui est résulté de cette division tranchée de l'Allemagne ne saurait être évalué trop haut : soudain les idées se sont trouvées étrangement simplifiées. Le gouvernement absolu de la Prusse est oublié, et l'on ne voit plus que l'État moderne, l'État de Frédéric II, en face de l'État qui représente le moyen âge en Europe. C'est fini des récriminations personnelles et du fractionnement des partis : on est protestant ou catholique, unitaire ou particulariste, Allemand ou Slave. Il y a des moments dans l'histoire des peuples où il ne doit plus y avoir de nuances d'opinion, où la subordination de tous les intérêts secondaires à un intérêt supérieur devient un devoir impérieux, où l'admirateur le plus passionné du

juste-milieu, — et tout homme politique devrait l'être, — doit se ranger sous un drapeau, et dans la mêlée sanglante tenir ferme dans son rang ; des moments où il est bon que la confusion des milliers de voix qui s'entrecroisaient soit dominée par le terrible cri de ralliement : *Hie Welf, hie Waiblingen* (1) !

IV

Le canon a donc tranché la question que la discussion a été impuissante à résoudre. La jeunesse et l'esprit moderne l'ont emporté sur le passé et la sénilité. Ce sont des forces organisées qui ont fait pour l'Allemagne ce que les forces insurrectionnelles firent pour la France le 14 juillet 1789 : la Bastille n'est plus.

Ceux qui depuis vingt ans suivaient avec intérêt le mouvement allemand, sans cependant connaître l'Allemagne pour y avoir vécu, se sont demandé plus d'une fois pourquoi ce pays, où il y avait tant de mécontentement plus ou moins fondé et qui avait épuisé toutes les voies légales imaginables pour écarter les causes de ce mécontentement, pourquoi ce pays n'a pas eu, comme d'autres peuples, recours à la révolution, soit pour conquérir la liberté politique, soit pour arriver à l'unité nationale ; et l'on s'est demandé pourquoi il a fallu absolument la guerre pour amener au moins un de ces deux résultats si ardemment ambitionnés. En regardant de

(1) Ici les Guelfes, ici les Gibelins !

près, on s'expliquera ce phénomène historique, qui en effet semble assez étrange au premier abord.

J'ai essayé de déterminer les causes de l'insuccès de toutes les luttes pacifiques qui ont précédé l'éclat de cet été, et j'ai cru les trouver surtout dans l'absence du sens pratique, dans la nouveauté de la vie politique et dans l'individualisme exagéré du peuple allemand. Quant à une insurrection armée que redoutaient les personnes peu au courant des choses d'Allemagne, on n'a jamais eu, à vrai dire, de motifs sérieux pour la craindre.

Le mouvement de 1848, qui avait été un rêve pénible et agité plutôt qu'une révolution, avait laissé dans les esprits bien des déceptions, de vives appréhensions d'un retour des mêmes épreuves, et quelque chose comme un repentir plein de confusion. On y avait appris, sans bien s'en rendre compte, l'inanité d'une entreprise que n'appuyait aucune force organisée, et où tous les partis apportaient de vagues aspirations au lieu de programmes arrêtés. Il n'y a pas jusqu'au désordre d'une révolution qui n'exige, pour amener une restauration sociale et politique, de la discipline, de la subordination ; et nous savons que l'Allemand n'en est guère capable, à moins d'y être forcé par des engagements formels que la nécessité et la tradition sont seules en état de lui imposer, et qu'il observe avec un respect touchant.

D'ailleurs, quand même le caractère irrésolu et patient de l'Allemand eût pu se décider à risquer un de ces coups hardis qui parfois sauvent les nations, le pays ne possédait aucun centre dont un parti eût pu s'emparer et qui lui eût assuré, ne fût-ce que momentanément,

la direction des affaires publiques. Un mouvement révolutionnaire, éclatant et réussissant dans un des trente-six siéges des gouvernements allemands, aurait toujours été isolé et facilement réprimé par de puissants voisins et confédérés, ainsi que cela s'est vu en 1851 dans la Hesse-Électorale.

D'un autre côté, aucune des constitutions allemandes n'était d'assez vieille date, ne s'était assez identifiée avec la vie historique des peuples, pour être en réalité beaucoup plus qu'une feuille de papier dont on se promettait monts et merveilles, mais qu'on ne s'entendait guère à faire vivre de la vie réelle. Quelle est la population allemande qui aurait eu pour sa Charte ce respect presque superstitieux, cette susceptibilité chatouilleuse, cette jalouse vigilance que l'Anglais possède pour son pacte fondamental, et qui lui mettrait les armes à la main dès qu'on ferait mine seulement d'y toucher ?

Le motif principal cependant qui a toujours empêché les Allemands d'avoir recours à ce moyen extrême, malgré tous les affronts qu'ils ont eu à subir de leurs gouvernements capricieux et méprisants, c'est qu'après tout, les masses n'étaient pas assez malheureuses pour employer ce remède terrible. Sans doute on se fait d'étranges illusions en France sur le bonheur des petits États et leur régime bureaucratique d'autant plus vexatoire qu'il s'exerçait sur une échelle plus microscopique, et qui tourmentait les administrés à peu près comme les mille flèches des Lilliputiens irritaient et exaspéraient l'excellent Gulliver. En somme cependant on peut dire que, si les populations ne se gouvernaient pas, on les gouvernait au moins

avec assez d'ordre et de conscience; la prospérité matérielle était en progrès constant, malgré des obstacles de toutes sortes que lui opposaient des petits gouvernements : elles avaient bien quelques consistoires zélés, mais on ne leur imposait point une foi qui ne fût pas la leur; au-dessus d'elles, les classes moyennes s'agitaient et parlaient et semblaient jouir de beaucoup de liberté; leurs princes n'étaient pas venus de l'étranger, et, sauf de rares exceptions, les gouvernaient assez paternellement. Pour qu'il y ait une révolution, il faut que la corde soit autrement tendue. Mettez en danger la liberté religieuse d'un peuple, comme en Angleterre, imposez-lui la domination étrangère, comme en Italie, accablez-le sous le poids de la banqueroute et exposez-le à l'arbitraire des privilégiés, comme la France en 1789, et si le virus n'a pas déjà gagné tout l'organisme, la révolution éclatera comme un ulcère qui affranchit le corps de toutes humeurs malignes.

En Allemagne, rien de tout cela : non-seulement les masses n'avaient pas de motifs suffisants pour se soulever, mais les classes moyennes elles-mêmes étaient plutôt ennuyées qu'opprimées. La nation pensante ne savait ce qu'elle voulait; elle éprouvait un vague malaise.

On ne demandait pas à dominer le monde, mais on aurait voulu dire son mot dans les affaires du monde, former une grande nation, ou du moins cesser d'être le zéro européen qui n'a de valeur que lorsqu'il se met à la suite d'un nombre. On était las de s'entendre appeler *ces bons Allemands* et la *docte Allemagne ;* on aurait voulu devenir la *forte et libre Allemagne ;* et, pour y

arriver, on croyait qu'il suffisait de s'agiter, comme la malade de Dante :

> Che non può trovar posa in sulle piume,
> Ma con dar volta suo dolore scherma.

On conviendra que cet état, pour être désagréable, n'était pas assez douloureux pour exiger la cruelle opération d'une révolution.

Peut-être eût-il été mieux pour l'Allemagne de se tenir tranquille, d'imposer silence à ses velléités d'ambition, et de « ronfler sous la garde de ses trente-six monarques », ainsi que chantait le poëte avant 1848, le tout pour ne pas déranger l'Europe, qui n'admettait pas volontiers que les Allemands pussent avoir d'autre mission dans le monde que celle de commenter l'*Iliade* et de disséquer des coléoptères. Mais le moyen de rester tranquille quand les poëtes de l'Allemagne la bafouaient en se moquant de son humeur pacifique et soumise, ou lui remplissaient les oreilles de leurs hymnes guerriers et patriotiques; quand ses historiens évoquaient à ses yeux un passé glorieux, pour faire rougir l'humble présent; quand ses critiques lui répétaient sans cesse qu'elle avait forfait à tous ses devoirs, qu'elle avait perdu sa dignité de nation en produisant des Schiller et des Gœthe, au lieu de produire des Washington et des Mirabeau? Le moyen surtout, convenez-en, de rester éternellement sur les bancs de l'université, quand l'âge est venu de vivre de la vie réelle et de conquérir sa place au soleil (1)?

(1) Une curieuse brochure publiée par M. de Montalembert

Est-il bien étonnant que tant d'excitations du dehors, tant d'aspirations du dedans, aient fait un peu monter le sang à la tête de l'Allemagne, et qu'elle se soit dit un jour, pour le répéter ensuite pendant vingt ans : Je veux être une, je veux être grande, je veux être libre? Le tort qu'elle a eu, c'est d'ajouter : Je veux être tout cela sans me déchirer la peau. Qui veut la fin, veut les moyens. Une nation ne s'est jamais faite par des discours et des articles de journaux ; il est impossible dans ces cas, même à la vertueuse Allemagne, de préserver de toute éclaboussure son innocente hermine. Une nation est-elle bien venue de dire pendant vingt ans : Je meurs de faim, — ou du moins je m'imagine mourir de faim, ce qui est tout un ; — voilà M. de Bismark qui m'offre du pain noir au lieu de gâteau. Oh ! mais non, j'aime mieux continuer à mourir de faim ?

Telle a été en effet la conduite de l'Allemagne dans ces dernières années ; on ne voulait ni rester dans l'état où l'on était, ni se débarrasser par une révolution de ce qui était, ni accepter le remède pacifique d'un parle-

en 1861, *Une nation en deuil*, constate cette unanimité des aspirations unitaires de l'Allemagne ; et je la cite d'autant plus volontiers, que M. de Montalembert considère comme le comble des maux la *piémontisation* de l'Allemagne par la Prusse, qu'il croit inévitable, et parce qu'il n'y voit qu'une fascination fatale, incompréhensible, pareille à l'attraction de la flamme sur le papillon. Selon lui, c'était fait dès lors de l'heureux morcellement de l'Allemagne, qui n'aspirait qu'à se faire absorber par la Prusse hérétique. Un autre adversaire de la Prusse, M. Edgar Quinet, a constaté, il y a trente ans déjà, ce courant qui entraînait l'opinion allemande vers Berlin.

ment, parce qu'il était offert par les mains d'un médecin dont on se méfiait. Il ne restait plus qu'à trancher la question, et elle a été tranchée. Quinze jours de guerre ont suffi pour montrer où étaient la vie, la jeunesse, et l'avenir, où étaient le passé, la faiblesse et la sénilité.

Telle armée, tel peuple. L'épreuve qui vient d'être faite a été aussi concluante qu'elle a été imprévue. Sans doute, pour qui avait vu les petits contingents fédéraux, semblables à l'invincible armée du Saint-Empire qui fit perdre à Soubise la bataille de Rosbach, ces belles batteries rayées de Nassau qui ne disposaient que de deux cents coups, ce brave bataillon de Meiningen avec ses fusils à aiguille sans cartouches, ces uniformes variés comme les armements; ces disputes pour le commandement entre un vieux prince qui a fait ses premières et seules armes à Hanau en 1813, et entre un jeune prince qui a cueilli ses lauriers à Solferino en 1859; pour qui avait entendu les rodomontades des commis-voyageurs de la révolution qui prêchaient partout, sans être écoutés nulle part, l'armement populaire afin de châtier l'insolence prussienne; pour qui avait assisté à tout cela, il ne pouvait y avoir de doute sur le résultat final. Dès la nuit du 15 au 16 juin et en présence des manœuvres rapides et décisives des Prussiens, le sort des braves petites armées fédérales qu'une politique aveugle envoyait à des défaites certaines était décidé aux yeux les moins clairvoyants, s'ils n'étaient éblouis par l'esprit du parti. La résolution, la promptitude, l'énergie, la précision de la politique et de la stratégie prussiennes, qualités qu'on croyait perdues en Allemagne, mirent dans tout leur

jour l'irrésolution, la lenteur, la division de tous les autres défauts héréditaires des petits États allemands. Les longs ménagements, puis, le moment venu, les coups redoublés et sûrs des armées prussiennes, étaient cependant nécessaires pour détruire les illusions et pour faire taire les inqualifiables provocations des meneurs de Francfort.

Rien ne contrastait plus avec cette misère fanfaronne des petits États que l'attitude digne et calme de l'Autriche. Ici une singulière assurance sans doute de la victoire infaillible et une étrange certitude de la prochaine entrée à Berlin, mais point de jactance, point de forfanterie ; une lutte ardente, mais loyale, dans la presse, comme elle devait être ardente et loyale sur le champ de bataille ; une armée superbe, aguerrie, pourvue de tout, en possession des plus fortes positions et en mesure de se porter en vingt-quatre heures dans les pays alliés des frontières ; un orgueil légitime, une confiance justifiée dans une artillerie célèbre, une cavalerie admirable, une infanterie solide et éprouvée, des officiers pleins de courage, de l'homogénéité dans toutes les forces. A voir ces hommes robustes, en pleine virilité, à la mine martiale, au teint bruni, aux membres musculeux ; à entendre toutes ces langues inaccoutumées dans la bouche de ces lansquenets qui ont fait leur métier de la guerre, on pensait bien un peu au camp de Wallenstein et à ses terribles razzias. Mais quand on les comparait dans son esprit à cette ligne prussienne, composée d'enfants de dix-neuf à vingt ans, avec de grosses figures blondes et des tuniques étriquées, ou à cette *landwehr* qui semble

avoir oublié l'exercice militaire au comptoir, à l'atelier, au cabinet ou au barreau, où elle a passé son temps depuis cinq ou six ans et qu'elle n'a quittés qu'en maugréant; en les comparant, dis-je, on ne pouvait pas douter de la supériorité des impériaux. Cette armée prussienne pouvait être une excellente armée défensive, puisqu'en défendant la patrie elle défendait bien réellement ses foyers; ses officiers pommadés pouvaient bien briller à la parade; mais quand la guerre sérieuse allait commencer, quand elle allait commencer loin de la maison, en pays étranger, armée et officiers ne pouvaient qu'être écrasés.

Cette fois-ci cependant le scepticisme des gens positifs ne devait pas avoir raison contre les espérances des idéalistes. Le soldat de métier dut céder le terrain au soldat d'occasion qui avait une cause, une patrie, de l'amour-propre; les vieux généraux qui avaient fait la sanglante guerre de Hongrie et les rudes campagnes de l'Italie en 1849 et en 1859 durent laisser la victoire à de jeunes princes de trente ans et à un général qui ne s'est révélé qu'à l'action. C'est méconnaître étrangement les forces idéales qui agissent dans l'histoire que d'attribuer au fusil à aiguille les victoires prussiennes qui peuvent encore être suivies de revers sans doute, mais dont rien n'effacera l'effet moral, précisément, parce que tout le monde sent instinctivement que ce sont les éléments intelligents de cette armée et son organisation démocratique, que c'est surtout la jeunesse et la virilité de l'État prussien qui les ont remportées; de même que les échecs de l'Autriche, après tant d'efforts et malgré tant d'héroïsme,

prouvent irréfutablement la décadence de la vieille monarchie de Habsbourg. Le correspondant, peu favorable à la Prusse, qui, après avoir entendu, sur le champ de bataille de Sadowa, de pieux cantiques s'élever vers le ciel de toutes les tentes prussiennes, a vu la population de la ville impériale affluer à la *Belle Hélène* et se porter en foule, comme à un spectacle de fête, à la gare où arrivaient les blessés de Bohême, ce correspondant-là a mieux expliqué les causes de ce triomphe et de cette chute que tous les raisonnements des sceptiques. Ce n'est pas non plus faire preuve de beaucoup de sens historique ou d'esprit philosophique, que de voir, dans des faits pareils à ceux dont nous venons d'être témoins, l'effet du hasard ou des petites causes. C'est là une manière de voir plus mécanique encore que celle des hommes qui n'ont vu dans ce qui s'est passé que le triomphe de la force brutale. Un ordre mal compris ou mal exécuté, un pli du terrain où se livre la bataille, un retard ou une surprise, n'expliquent pas la chute soudaine d'une puissance qui la veille encore semblait défier le monde moderne.

Elle n'avait pourtant rien négligé pour être prête : toute l'Autriche n'avait plus été qu'un vaste camp; toutes les sommes immenses que dévorait un budget insatiable, c'est à l'armée qu'on les appliquait. L'Autriche, à vrai dire, n'était plus une nation, ni un État, ni même une bureaucratie; l'Autriche n'était qu'une armée, et pourtant elle n'a pu résister au choc, parce que, dans sa forme actuelle, elle s'est survécu à elle-même; que c'est un édifice près de s'effondrer, s'il ne change les fon-

dations mêmes de son existence; qu'en un mot une métamorphose complète peut seul la sauver.

L'Autriche, qui ne le voit? en est aujourd'hui à tous égards où en était la France de 1788 : ce sont les mêmes vices et les mêmes vertus d'une vieille société en dissolution; c'est la même ruine financière, c'est le même aveuglement dans les classes qui gouvernent. L'empereur le comprendra-t-il? Faudra-t-il un cataclysme comme celui de 1789 pour lui ouvrir les yeux? L'Autriche a encore un grand avenir devant elle; il lui reste à civiliser de vastes et fertiles contrées, à contre-balancer l'influence de la Russie en Orient, à se poser en héritière présomptive de Constantinople. Mais cet avenir ne lui appartient que si elle renonce résolûment au passé et que si elle ne regarde plus en arrière. Il faut absolument qu'elle cesse de traîner le sabre et de rêver au blason de ses aïeux, qu'elle se fasse bonne bourgeoise et sage ménagère; qu'elle songe à ce qui est prosaïquement utile, ses routes, ses chemins de fer, ses écoles, ses champs, ses fabriques; qu'elle oublie une bonne fois ses hautes idées d'ambition et de domination, et qu'elle se rende compte que nous ne sommes plus au temps de Charles-Quint; il faut enfin qu'elle comprenne que la politique du Concordat lui a été plus que fatale. Les trois rôles que pendant près de six siècles elle a joués tantôt simultanément, tantôt successivement, sont finis pour elle : elle ne gouvernera plus l'Italie par ses influences dynastiques; elle cesse d'être ce qu'elle a été bien réellement, la puissance temporelle de l'Église (car c'est à Vienne qu'était cette puissance, et non pas certes dans l'inno-

cente souveraineté du Saint-Père sur la ville de Rome); elle renoncera au dernier vestige de sa position historique en Allemagne, que pendant six cents ans elle a entraînée dans toutes ses querelles extra-allemandes. Jamais plus grand sacrifice n'a été imposé à un vaillant monarque et à un grand peuple; mais le salut est à ce prix.

V

Le premier ministre du roi Guillaume a partagé avec tous les hommes d'État considérables l'impopularité qui s'attache à leurs personnes et à leurs actes pendant les années de préparation de leur œuvre. Cette impopularité, dont M. de Cavour lui-même a dû boire la coupe amère après 1850 et surtout en 1855, bien qu'à coup sûr elle fût loin d'être méritée, n'a rien que de très-naturel. Un ministre ne peut exposer ses vues au public sans en compromettre la réalisation; le public ne peut s'expliquer les actes du ministre, parce qu'il ne connaît pas le but qui leur sert de justification.

Toutefois les haines que s'était attirées le comte de Bismark dépassaient la mesure ordinaire de l'impopularité ministérielle, et l'on ne saurait disconvenir que la faute en revient en grande partie à lui-même. Non-seulement il n'a rien fait pour gagner l'opinion, mais il s'est plu à la provoquer de gaieté de cœur et à l'irriter de parti pris. Ce reproche mérité que l'on peut faire à M. de Bismark ne suffit cependant pas pour lui contester la supériorité réelle qu'il a sur tous les hommes d'État

allemands de ce siècle. Aussi n'y a-t-il plus aujourd'hui que fort peu de personnes qui contestent cette supériorité. Il y a trois mois, en Allemagne, on regardait avec pitié quiconque osait voir en M. de Bismark plus qu'un audacieux fanfaron, ou tout au plus un joueur hardi et peut-être heureux. Aujourd'hui même, combien n'y a-t-il pas encore d'honnêtes obstinés qui ne veulent s'avouer qu'ils se sont trompés dans leurs jugements sur l'homme et ses intentions; combien plus encore de médiocrités jalouses qui ne peuvent se résoudre à reconnaître un esprit supérieur dans le vengeur d'Olmütz et le continuateur de Frédéric?

Les deux premières qualités de l'homme d'État, les qualités les plus rares chez les hommes historiques de l'Allemagne moderne, la netteté des vues et la force de l'exécution, M. de Bismark les possède au plus haut degré : il sait ce qu'il veut, et il veut énergiquement ce qu'il veut. Ce qui lui manque, ce sont des vertus politiques moins importantes en apparence, mais non moins indispensables, à savoir, le flegme et l'éducation parlementaire. M. de Bismark est nerveux, irritable, susceptible; il s'impatiente volontiers, grand défaut chez tout homme d'État, plus grand encore pour celui que les circonstances forcent d'agir malgré l'opinion, et qui, partant, devrait autant que possible racheter par la forme l'opposition qu'il fait sur le fond. De plus, M. de Bismark ne sait pas manier une assemblée publique. En ce point, comme en beaucoup d'autres, M. de Cavour lui était bien supérieur. Personne n'a jamais su, comme le ministre italien, se soumettre temporairement aux

lontés de la chambre pour mieux la ramener plus tard à sa propre manière de voir, laisser passer la bourrasque d'un courant d'opinion pour remonter doucement et en silence ce même courant; personne n'a su, comme lui, ménager les amours-propres, cacher le dédain qu'il ressentait pour les phrases des tribuns et pour les admirations des badauds, feindre de croire à l'infaillibilité des majorités; donner ses ordres à la chambre, tout en ayant l'air de les recevoir d'elle; lui taire ce qu'il était essentiel de lui taire, en lui communiquant ce qu'il était indifférent de publier. En un mot, M. de Cavour était un ministre parlementaire, et M. de Bismark est un ministre de cabinet. L'histoire ne contestera jamais ni le patriotisme, ni l'habileté, ni le courage de ces deux hommes; mais elle n'oubliera pas que l'un est mort avec le mot de *liberté* sur les lèvres, tandis que l'autre, non content de gouverner sans parlement, a gratuitement essayé de le déconsidérer (1).

Sans doute la tâche est incomparablement plus difficile pour M. de Bismark qu'elle ne l'était pour M. de Cavour, je n'essayerai pas de le nier; et si la supériorité se mesurait à la grandeur des obstacles vaincus, l'homme d'État prussien serait peut-être supérieur, à certains égards, au fondateur du royaume d'Italie. M. de Bis-

(1) On sait combien les procédés de M. de Bismark vis-à-vis de la chambre ont changé depuis que le malentendu qui les séparait a été éclairci. Un autre homme s'est révélé dans le premier ministre, autrefois si hautain, aujourd'hui si condescendant, si souple, si porté aux concessions, même les plus pénibles. M. de Bismark depuis six mois n'a pas une fois heurté la chambre, et dans tous les conflits, sans exception, c'est lui qui a cédé.

mark, en effet, n'avait, pour le soutenir, ni le roi Victor-Emmanuel, ni le peuple italien.

Le peuple italien a des instincts éminemment politiques : il ne raisonne point à perte de vue sur chaque question ; il n'essaye pas d'arrêter un jugement critique sur toute personne ; il sait se subordonner à un intérêt général ; il flaire le but auquel on le conduit ; il saisit au vol un sous-entendu qu'on n'a pas même besoin de lui souligner. Avec moins de vertus fondamentales, l'Italien a bien plus de qualités sociales que l'Allemand. Celui-ci est ergoteur, raisonneur ; il lui faut du temps pour se former une opinion sur toute chose ; de plus, chacun a son opinion à soi, dont il ne démordra pas pour un empire : l'individualisme, chez lui, est une maladie plus dangereuse que la maladie contraire, qui souvent fait du peuple français, tantôt un troupeau docile, tantôt une masse aveugle et impétueuse. L'Allemand, pour me servir d'un mot de M. de Bismark lui-même, n'est *disciplinable* que sous la tunique militaire. Ajoutez la curiosité méfiante qui le tourmente sans cesse, l'entêtement qu'il prend pour de la force de caractère, ce qui fait qu'il ne se résigne point volontiers à n'avoir pas le dernier mot, et vous avez l'explication de ces discussions sans fin qui ont tant impatienté M. de Bismark et lui ont fait commettre tant de fautes de savoir-vivre parlementaire.

C'est avec une méfiance justifiée que la chambre et le pays avaient accueilli, en octobre 1862, l'avénement de M. de Bismark, dont les impétuosités juvéniles et l'ardeur légitimiste de 1848 étaient restées dans le souvenir de tout le monde. En vain avait-il, dans le commerce des

hommes et des grandes affaires, à Paris, à Francfort, à Saint-Pétersbourg, déposé ce qu'il y avait d'absolu, de tranchant, d'entier dans ses idées de jeune homme, il avait conservé tout cela dans la forme, et l'on ne voulait, on ne pouvait le croire converti. En vain avait-il lancé sa fameuse lettre de 1859 qui contenait déjà le programme de 1866, la chambre, le pays, l'Allemagne, ne consentirent pas à le croire. Telle fut la force invincible de cette méfiance, qu'elle résista aux actes eux-mêmes qui allaient se succéder rapidement. Les gouvernements prussiens avaient si souvent trompé l'attente de l'Allemagne, que celle-ci ne pouvait plus se décider à prendre au sérieux les démarches d'un gouvernement prussien. Trois mois après son entrée au ministère, M. de Bismark propose la convocation de ce parlement allemand demandé si unanimement et depuis si longtemps; on lui applique le *timeo Danaos.* Il intervient en Hesse-Cassel pour rétablir le droit; on rit de ce ministre qui se passe de l'assentiment de sa propre chambre et défend les prérogatives d'une autre. Il prend entre les mains la cause, si chère au peuple allemand, des Holsteinois opprimés; c'est pour les livrer au Danemark comme en 1850, répond-on de toutes parts. Il fait le traité de commerce avec l'Italie et avec la France et il impose ces traités aux petits princes récalcitrants; il renouvelle le Zollverein d'après les désirs des populations; il empêche son maître de participer à ce congrès des princes de Francfort, si impopulaire en Allemagne; il propose de nouveau la convocation d'un parlement allemand; il menace de dissoudre la diète, objet des risées et des haines de tout le monde; il donne

à entendre qu'il va faire de la politique allemande et unitaire, sûr moyen pour tout autre de se concilier les bonnes grâces de l'Allemagne entière, rien n'y fait : pour l'Allemagne, pour le pays, pour la chambre, M. de Bismark reste l'ennemi, l'ennemi irréconciliable. La passion de la lutte, les antécédents de l'homme, ses airs parfois un peu provocateurs, il faut en convenir, avaient frappé tous les esprits de cécité à l'égard du futur fondateur de l'unité allemande.

Je n'ai garde de vouloir excuser la façon cavalière dont M. de Bismark a souvent usé vis-à-vis de la chambre ; mais on a eu tort d'y voir la morgue du hobereau vis-à-vis d'une assemblée de manants, tandis qu'il n'y avait là que l'impatience de l'homme d'État pratique et sceptique en face d'une réunion d'honnêtes idéologues et d'inflexibles serviteurs du principe. On conçoit jusqu'à un certain point, sans l'excuser, cette dédaigneuse irritation, quand on voit passer incomprises les allusions les plus transparentes, quand on écoute le long rapport sur le projet de réorganisation de l'armée, savamment élaboré par l'illustre historien de la trichinose, qui sans doute est un orateur hors ligne et un des esprits les plus éminents de notre génération, mais dont, après tout, on est bien en droit de contester la compétence indiscutable en matière militaire. On conçoit une légère impatience en voyant une grande assemblée, qui se donne elle-même le rôle historique du long parlement, s'acharner sur de misérables questions de 1000 ou 2000 thalers à retrancher sur les fonds secrets ou sur les frais de représentation des ambassadeurs. Pourtant, les sorties mêmes,

parfois un peu trop violentes, des membres de l'opposition, auraient dû passer inaperçues si M. de Bismark avait été élevé à l'école anglaise comme M. de Cavour. On dit, il est vrai, que le président du conseil a été étranger aux poursuites judiciaires dirigées contre certains orateurs; il est cependant difficile d'admettre qu'il n'eût pu empêcher ce triste spectacle de petitesse et d'aigreur. On prétend que ce sont ses collègues qui sont coupables du système de petites tracasseries si irritantes pour l'opinion, de la non-confirmation des maires élus, des petits procès de presse, des permutations de fonctionnaires populaires: cela est possible; mais M. de Bismark, s'il est obligé d'accepter des collègues du vieux parti bureaucratique, ne peut-il pas au moins peser sur eux pour les empêcher de tomber dans les anciens errements?

Toutefois on s'explique jusqu'à un certain point l'humeur de l'homme d'État aux prises avec les difficultés de la situation réelle, aggravées encore par les trois fléaux de la vie politique en Allemagne : la jurisprudence, la philosophie et la sentimentalité, qui s'étalaient complaisamment dans le parlement prussien et égaraient tous les esprits au point de les rendre inaccessibles aux conceptions les plus simples de la politique réelle. Pour les uns, une question politique était une affaire de sentiment; pour les autres, c'était quelque conséquence logique à tirer d'une prémisse abstraite; pour les troisièmes enfin, les légistes innombrables qui ont si longtemps présidé aux destinées de l'Allemagne, une question politique — on l'a vu dans l'affaire du Schleswig-Holstein et dans le conflit parlementaire — était une sorte de déduction

juridique d'un principe de droit civil : personne ne semblait se douter que la politique est surtout l'art de bien voir les conséquences d'une situation donnée, d'y conformer sa conduite et de ne jamais vouloir que le possible.

D'un autre côté, il était évidemment moins facile de déterminer le roi Guillaume à suivre une politique nouvelle et éminemment audacieuse que le roi Victor-Emmanuel. Élevé dans les idées de légitimité les plus sévères et les plus exclusives, préparé par son éducation et par sa situation de frère cadet à manier le sabre plutôt que le sceptre et à commander une division plutôt qu'à gouverner un État, d'une probité scrupuleuse et d'une conscience presque timorée, patriote ardent, mais patriote prussien avant d'être patriote allemand, rempli de respect superstitieux pour sa dignité royale, et plein du même respect pour les droits de ses pairs, le roi Guillaume devait difficilement se laisser gagner à la politique hardie et remuante de son premier ministre. Heureusement la nature avait doué ce dernier de cet ascendant mystérieux qu'elle semble réserver à ceux qui ont de grandes œuvres à accomplir. M. de Bismark a quelque chose de cette fascination étrange qui enchaîna Louis XIII à Richelieu. L'entourage du roi, le parti militaire et ultra-royaliste lui était hostile; ses idées propres, il ne pouvait guère les exposer à son maître sans le heurter et le blesser. Il s'agissait donc de l'amener successivement dans une situation qui ne lui permît plus de ne pas l'écouter. On dit que dans cette tâche difficile un grand charme personnel lui vint en aide, ce charme

irrésistible que certaines personnes exercent en tête-à-tête et qui souvent leur fait parfaitement défaut vis-à-vis des masses. M. de Bismark, si hautain, si provocateur, si antipathique à la chambre, a toujours su gagner les personnes qui l'ont approché (1). Les membres du parlement lui-même, qu'il avait pu entretenir dans ses salons ou dans son cabinet, revenaient volontiers sur son compte, et un diplomate qui a tenu tête à M. de Cavour dans une circonstance mémorable me disait que l'abandon un peu cavalier et la bruyante franchise de M. de Bismark lui semblaient plus redoutables encore que la bonhomie séduisante et la grâce ondoyante du ministre italien.

Étant donné le caractère du monarque, de la chambre, du ministre lui-même, celui-ci, pour réaliser son plan, devait faire son choix entre le roi et l'assemblée. Un instinct qui ne l'a pas trompé le fit se décider pour le premier. En Angleterre, en Italie, il se serait peut-être décidé pour le parlement; il comprit qu'en Prusse,

(1) Les deux sessions, de cet automne et de cet hiver, ont d'ailleurs prouvé que M. de Bismark n'était pas aussi inhabile à la stratégie parlementaire que nous l'avions supposé d'après sa conduite précédente, motivée et expliquée en grande partie par la contrainte perpétuelle que le ministre dut s'imposer pendant quatre ans, et par les mille ennemis des côtés les plus opposés auxquels il se voyait obligé de faire face à la fois. Ayant été du nombre des rares partisans des idées libérales qui n'ont jamais douté des visées réelles de la politique étrangère de M. de Bismark, et qui ont franchement applaudi à cette politique depuis plus de trois ans, il nous coûte peu d'avouer que nous avons trop sévèrement jugé sa conduite à la chambre.

malgré la majorité écrasante qu'envoyait le pays à l'opposition, la royauté était plus fortement enracinée que la Constitution, toute jeune encore. Entre la maison de Hohenzollern, qui depuis deux cents ans avait grandi avec le pays, et dont les intérêts et les traditions s'étaient complétement identifiés au cœur de l'État, et la Charte anglaise qu'on avait importée dans cette monarchie bureaucratique et militaire, les vraies sympathies du peuple prussien n'ont jamais balancé : ce qu'il aurait voulu, ce qu'il veut encore, c'est la conciliation, l'union de cette maison à laquelle il doit la patrie, qu'il aime d'une affection touchante, et de cette Charte qu'il sait nécessaire à son développement et à sa dignité. Pour y arriver, il a passé, il passe encore par un rude apprentissage : des déceptions, des erreurs qu'on est obligé de s'avouer, des fautes, des concessions réciproques, des humiliations même momentanées, l'habitude enfin et l'exercice de l'activité publique ont été et sont nécessaires pour achever cette éducation politique dont le prix sera la solidarité complète de la monarchie et de la Constitution. Il y a quatre ans, on en convient aujourd'hui, cette éducation n'était pas faite encore. C'est ce que M. de Bismark sut comprendre ; en même temps il se jugeait assez lui-même pour savoir qu'il pourrait agir sur le roi, mais que son tempérament bouillant ne lui permettrait guère d'agir sur une chambre jalouse de ses droits récents et d'une dignité d'autant plus susceptible, qu'elle n'était pas encore hors de page.

Dès lors son parti fut pris. Entrant au ministère en 1862, il se chargea du lourd héritage des vieux libéraux. C'est là un fait qu'on oublie beaucoup trop. Quand

M. de Bismark arriva au pouvoir, le conflit existait depuis un an entre la chambre et le ministère libéral. Il ne le créa point, il en accepta la succession. Je n'ai pas l'intention de refaire l'histoire de ces dernières années, elle est présente à tous les esprits ; mais est-il défendu de rappeler ce qu'on a dit bien des fois dans la presse libérale française il y a quatre ans ? Une concession faite à temps par la chambre aurait évité le fâcheux conflit qui a rendu si difficile la tâche de M. de Bismark (1). Que n'a-t-il pas fallu de patience, de souplesse et d'énergie à ce premier ministre pour amener une situation dont une chambre hostile fût obligée de tenir compte, malgré ses antipathies personnelles ; pour obtenir de son maître la reconnaissance de l'Italie, la menace de la dissolution du Zollverein, l'invasion du Schleswig-Holstein malgré la Diète, la convocation d'un parlement allemand issu du suffrage universel, enfin un programme dont le premier article est l'exclusion de l'Autriche ? Que n'a-t-il fallu de vigueur et de courage pour annihiler toutes les influences secrètes, les longues habitudes, les préjugés invétérés, les honnêtes scrupules mêmes qui assaillaient le maître ? Celui qui sait ce qu'est une cour allemande, ce que sont des traditions légitimistes, et qui connaîtra un jour tous les détails de cette lutte de tous les instants poursuivie pendant trois ans pour disputer le cœur et l'âme de ce bon et noble roi au parti puissant qui avait été le mauvais génie de son frère et de son père, celui-là seul pourra donner dans

(1) Il était temps encore en 1863 de faire cette concession, proposée par M. de Vincke, dont le libéralisme n'est certainement douteux pour personne ; le parti extrême s'y refusa.

l'histoire, à M. de Bismark, la place qu'il a méritée par son infatigable dévouement. A force d'habileté et de fermeté, il réussit. Sans doute il serait injuste de contester au roi Guillaume le mérite d'avoir en toute connaissance de cause sacrifié plus d'une de ses idées les plus chères et de ses préventions les plus enracinées : mais si le roi croit réellement avoir des droits séculaires sur le Schleswig-Holstein ; s'il est convaincu que la Constitution est intacte et qu'il n'y a que malentendu ; s'il croit avoir été provoqué au combat par l'Autriche, c'est à l'habileté de M. de Bismark que sont dus ces résultats, qu'on jugera différemment, selon le point de vue auquel on se placera.

Il est toujours présomptueux de faire le prophète en histoire, et pour le moins inutile de faire de la politique conjecturale ; mais si bien des indices ne me trompent, si je juge bien la disposition des esprits des deux côtés, la réconciliation pourrait être plus proche qu'on ne le pense généralement. On a beaucoup appris de côté et d'autre, on est revenu de bien des illusions. La question du fond, qui était en litige — la valeur de la réorganisation militaire et les charges démesurées qu'elle imposait au pays — est en partie vidée par la guerre, et le sera en partie par les conventions militaires qui permettront de dégrever le pays. Quant à la question de forme, je ne doute pas que M. de Bismark ne fasse des concessions dès l'ouverture des chambres. S'il le faisait, s'il obtenait du roi la demande d'un bill d'indemnité et la rentrée dans la voie constitutionnelle, il aurait plus fait pour son pays que Frédéric lui-même, car il aurait concilié la

puissance et la loi. Et pourquoi ne le ferait-il pas ? On se trompe si l'on croit M. de Bismark absolutiste de principe ou de nature. M. de Bismark n'est pas davantage féodal, ni césarien, ni révolutionnaire, ni militaire. M. de Bismark a été et sera tout cela tour à tour pour arriver au but que poursuit son patriotisme, et qui n'est autre que d'absorber l'Allemagne protestante dans l'organisme politique qu'on appelle la Prusse, et qui vient de prouver si brillamment sa jeunesse et sa vigueur.

Sa politique extérieure elle-même, dont il avait si franchement exposé le programme dès 1859, — dans sa lettre de Pétersbourg, du 12 mai, — et sur laquelle la mauvaise volonté ou le très-naturel aveuglement de la lutte ont seuls pu laisser des doutes, sa politique extérieure elle-même, si évidente dans son but, n'a nullement été systématique dans les moyens. Bien des choses arrivèrent qu'il ne pouvait avoir prévu ; mais au fur et à mesure des circonstances, le premier ministre, sans perdre de vue son but, changea d'attitude et d'armes jusqu'au moment où le défi inattendu et provocant de la diète vint combler ses vœux en lui permettant de tirer l'épée. Il est possible que devant l'intérêt de son pays tout scrupule se serait tu chez cet homme d'État, dont le désintéressement et la moralité personnelle ont toujours été à l'abri de tout soupçon. Heureusement, les circonstances et ses ennemis ont voulu qu'il n'eût jamais besoin de faire taire ses scrupules. On connaît le mot inventé peut-être, mais bien inventé dans l'esprit de l'homme auquel on le prêta : « Altesse », aurait dit un jour M. de Bismark au

prince royal, qui partageait, dit-on, les préventions hostiles de l'opinion contre le premier ministre, « Altesse, je peux me passer de popularité, et peu m'importe que j'aie le sort de Latour, pourvu que la corde à laquelle on me pendra attache pour toujours l'Allemagne à votre trône. » Tout l'homme et toute sa politique sont dans ces mots.

Et la morale? dira-t-on; et les traités? et les libertés constitutionnelles, foulées aux pieds dans le passé, qui nous garantit qu'elles seront remises en honneur dans l'avenir ?

Il serait facile de prouver que la politique de M. de Bismark n'a pas été moins honnête que celle de Richelieu, de Cromwell, de Frédéric II et de M. de Cavour, qui sont considérés comme les bienfaiteurs de quatre grandes nations et presque comme les fondateurs de quatre grandes puissances. Il serait plus aisé encore de démontrer qu'au point de vue diplomatique, sa conduite a été d'une correction irréprochable, depuis l'invocation du traité de Londres jusqu'à la sortie de la Confédération. Il ne coûterait qu'à nos préférences pour le régime parlementaire de rappeler les fautes commises par la chambre prussienne, et qui ont certes autant contribué que celles de M. de Bismark à compromettre la Constitution; mais nous renonçons volontiers à ces récriminations oiseuses et à ces faciles démonstrations. Contentons-nous de rappeler que ce qui est égoïsme chez l'individu devient quelquefois patriotisme quand il s'agit de l'intérêt national; que des traités déchirés par une des parties n'existent plus; enfin qu'une constitution

n'est pas un système mort et inflexible, mais un organisme vivant qui veut qu'on ne tende outre mesure aucun de ses ressorts. N'oublions pas surtout qu'il y a des points de vue bien divers où l'on peut se placer pour juger les événements et les hommes de l'histoire.

Il en est de la politique comme de l'art. Selon que le spectateur est moraliste, utilitaire ou historien, il jugera, évaluera ou bien contemplera les œuvres de la politique et de l'art. Toute conversion d'une manière de voir à l'autre est impossible, parce que ce ne sont pas là des différences d'opinion, mais des différences de nature. C'est en vain que Socrate lui-même fait appel à toute son éloquence et à toute son ironie pour convaincre Calliclès le politique. Calliclès ne croira jamais que la philosophie doive gouverner le monde, et que la Fortune se soit trompée en donnant à certains moments le pouvoir à ceux que la nature a doués de la force, au lieu de le confier à ceux qui en ont reçu le don de la pensée spéculative et les scrupules timorés d'une conscience délicate.

VI

Les préliminaires de la paix sont signés, et quelles que soient les modifications partielles qui surviendront, sans nul doute, dans le cours des négociations, le résultat de la guerre de quarante jours (16 juin au 26 juillet) est définitif et peut s'apprécier dans son ensemble.

Que l'on me permette de rappeler d'un mot ce qui a été répété bien des fois, mais qu'on ne saurait assez

redire. Cette guerre, si l'on fait abstraction de l'immixtion peu justifiable des États du Midi, a été un duel entre l'Autriche et la Prusse. Le programme de M. de Radowitz, du 24 mai 1849, et celui de M. de Bismark, du 10 juin 1866, en avaient nettement défini l'objet : exclusion de l'Autriche de la Confédération ou réduction de la Prusse au rang d'une puissance du second ordre ; retour au système de M. de Metternich, antérieur à 1848, ou hégémonie incontestée de la Prusse en Allemagne. Tout autre résultat n'eût été qu'un replâtrage provisoire et le renouvellement du dualisme déplorable des dix-huit années qui viennent de s'écouler. Le sang des milliers de braves gens, sacrifice douloureux sans doute, mais plein de fécondité aujourd'hui, eût été versé inutilement, si ce but n'avait été obtenu. Le revirement général de l'opinion publique dans le midi de l'Allemagne prouve que cette conviction s'est imposée irrésistiblement à tous les esprits.

J'ai dit la surprise causée par l'éclat des hostilités au milieu du chaos de tant d'opinions individuelles ; les adversaires de la Prusse eux-mêmes obligés d'opter entre les deux causes et se décidant dans ce dilemme, — à l'exception de ceux qui plaçaient les passions et les intérêts personnels au-dessus de l'intérêt général, — pour ce qu'ils considéraient comme le moindre mal. Aujourd'hui les événements ont parlé et ont prononcé sans appel la ruine de l'Autriche comme puissance germanique, et le triomphe de la monarchie prussienne. Aussi les esprits encore indécis commencent-ils à se rendre à l'évidence des faits. Le vulgaire appelle cela l'adoration du succès.

Ceux qui ont réfléchi et qui connaissent l'histoire savent que ce n'est là qu'un instinct heureux et juste qui guide les peuples, et leur découvre, mieux que tout raisonnement et par une sorte de révélation spontanée, où est l'avenir, où est le droit supérieur, le droit historique. C'est calomnier l'histoire humaine que de ne voir dans un pareil succès qu'un effet du hasard ou de la force brutale. Le succès, sans doute, ne prouve pas la justice d'une cause, et si la cause prussienne avait été injuste, elle l'aurait été après comme avant ; mais ce qu'un pareil succès prouve indubitablement, c'est la supériorité d'une civilisation sur une autre, seul titre valable du droit historique, titre qu'il n'a cessé de faire valoir, sans tenir aucun compte du droit légal, dans tous pays et à toutes époques, en Chine comme en Afrique, et depuis les guerres de Charlemagne jusqu'aux luttes à peine terminées des États-Unis d'Amérique. La force brutale qui n'est pas le résultat de forces morales, ne remporte que des victoires éphémères : la victoire solide est toujours une victoire méritée. En cela, le sentiment des masses a toujours donné raison au jugement des penseurs, et tort aux arguties des rationalistes politiques.

Cependant les fluctuations de l'opinion n'ont rien de la précision mathématique, et tout mouvement du genre de celui qui vient de s'opérer en Allemagne est éminemment complexe. L'influence des libéraux, de tout temps prussiens et qui commencent à relever la tête, ne saurait être contestée ; mais beaucoup d'autres motifs presque inconscients viennent évidemment à leur aide : le succès d'abord, dont je viens de parler ; puis aussi un

secret sentiment de fierté de voir des troupes allemandes si bien se battre, car, quoi qu'on en puisse dire, c'est l'armée prussienne qui, depuis la guerre de Sept ans, — témoin le drame de Lessing et les chants de Gleim, — depuis 1813 surtout, où les contingents fédéraux se battaient encore à côté de l'ennemi national, c'est l'armée prussienne que les Allemands se sont accoutumés à considérer comme l'armée allemande par excellence. L'appel de l'Autriche à la France, mal interprété tout d'abord, n'a pas moins contribué à lui aliéner les esprits allemands, dont le sentiment de nationalité est d'autant plus surexcité depuis vingt-cinq ans, que la nationalité allemande est moins constituée et moins assurée.

Enfin, la conduite des petits princes a singulièrement refroidi l'attachement touchant que les populations allemandes conservaient pour leurs dynasties. Sauf le noble et pacifique souverain de la Saxe, dont on était le moins en droit d'exiger une conduite héroïque, l'électeur de Hesse, qui a montré une fermeté que son passé ne permettait pas de prévoir, et le roi de Hanovre, qui a sacrifié sa petite et vaillante armée dans une entreprise sans issue possible, tous ces souverains, dont la vie s'était passée à la parade et qui ne semblaient avoir d'autre souci que celui de leurs contingents militaires, n'ont pas même, après avoir follement allumé cette guerre, occupé le seul poste qu'on les crût appelés à bien remplir, le poste à la tête de leurs troupes.

Tels sont les motifs multiples qui ont agi sur les esprits depuis un mois et les ont réconciliés avec l'idée de voir une Allemagne noire et blanche à la place de cette Alle-

magne tricolore qu'ils avaient rêvée. Après tout, qu'importent le nom et l'habit, pourvu que la chose existe.

Je sais bien que beaucoup de personnes, surtout de ce côté-ci du Rhin, ne partagent pas cette manière de voir et appréhendent l'hégémonie d'un État allemand féodal, militaire et centralisé. Voyons si ces appréhensions et ces appréciations sont fondées.

On a étrangement abusé de cette épithète de *féodal* donné à un certain parti prussien. Après tout, sans comparer l'administration financière, la liberté religieuse, la nationalité homogène de la Prusse, au régime du papier-monnaie et du concordat de l'Autriche et à son habitude de sacrifier toujours les intérêts allemands à ses intérêts extra-allemands, peut-on, en bonne conscience, traiter ce jeune État qui s'appelle la Prusse, de monarchie gothique et féodale? Ne nous laissons donc pas imposer par les apparences. Parce qu'un souverain croit à son droit divin et prend sa couronne sur l'autel, parce que les brevets d'officiers de cavalerie sont donnés de préférence à des jeunes gens qui ont une particule devant leur nom, s'ensuit-il qu'un État soit dans les traditions du moyen âge? Dès sa fondation, la Prusse n'a-t-elle pas été un État moderne dans le vrai sens du mot, c'est-à-dire un État fondé sur des principes plus que sur les traditions du passé? Le Code prussien n'a-t-il pas précédé de cinquante ans le Code Napoléon (1), et ne renferme-t-il pas tous les principes du droit naturel élucidés par la philosophie

(1) Il n'a été promulgué qu'en 1792 dans tout son ensemble, mais il était arrêté dans ces principaux points et en usage depuis 1750 environ.

du XVIIIe siècle? Y a-t-il des castes en Prusse? Un bourgeois ne peut-il arriver aux plus hauts emplois? Existe-t-il des priviléges? L'administration est-elle arbitraire, ou obéit-elle à des règles nettement définies? Est-elle recrutée par la faveur ou par la voie des examens et des concours? Ne puise-t-elle pas dans son inamovibilité une indépendance inconnue aux administrations de tout autre pays? L'enseignement n'est-il pas complétement libre en Prusse, et catholiques ou juifs sont-ils obligés d'envoyer leurs enfants à des écoles protestantes?

Mais si la Prusse n'est pas un État féodal, n'est-elle pas au moins une monarchie purement militaire? J'ai déjà dit ce que je pense de cette nécessité où s'est trouvée la Prusse jusqu'à présent d'entretenir une armée qui dépassait ses ressources, parce qu'elle avait à remplir une mission qui nécessitait des forces extraordinaires, parce qu'elle a été le bouclier de l'Allemagne depuis la guerre de Trente ans; enfin, parce qu'elle occupait une position en Europe qui était au-dessus de son étendue territoriale. Pour la Prusse, le *statu quo* était la mort ou une vie précaire et pleine d'inquiétude. Ses frontières nationales une fois atteintes, la Prusse cesse d'être une puissance conquérante, car elle sera identifiée avec l'Allemagne, et l'Allemagne, de sa nature, n'est pas une puissance expansive. Du moins elle ne l'est pas militairement et politiquement, et quant à sa force d'expansion par l'émigration et le commerce, personne n'a ni le droit ni le pouvoir de l'arrêter. De plus, même à prendre la Prusse telle qu'elle est, avec l'organisation militaire qu'elle a eue jusqu'ici, n'est-ce pas le système militaire

le plus démocratique qui existe, et, par sa nature toute défensive (une guerre de conquête qui durerait un an lui serait impossible avec ce système), n'est-il pas en même temps le plus inoffensif? Je n'insiste pas sur ce point. Quiconque connaît l'armée prussienne, si superficiellement que ce soit, sait que ce n'est là ni une armée de lansquenets, ni une armée de gentilshommes, et que, malgré ses nombreux officiers de petite noblesse, c'est une armée essentiellement nationale et populaire, qui rappelle plutôt les *têtes rondes* que les *cavaliers*.

On ne rend pas d'ailleurs assez justice au rôle d'une pareille armée dans le développement des nationalités, qui, à tort ou à raison, occupe le premier rang dans l'histoire du XIXe siècle. L'Italie se sentait une, comme la Grèce antique, depuis plus de cinq siècles : une langue, une littérature, une civilisation, et pourtant elle ne put devenir une nation ; il ne lui a fallu que six ans d'une armée nationale, et l'unité était faite. La même chose ne s'est-elle pas produite en France ? Est-ce que l'armée n'a pas plus contribué que tout le reste à fondre Provençaux et Normands, Alsaciens et Bretons, de manière à en faire la nation française ? Rien de plus rapide que ces fusions par les armées. Il y a cinquante ans, l'habitant de Cologne, en partant pour le drapeau, devenait *Prussien*, comme on disait alors dans le peuple : aujourd'hui il en remontrerait en patriotisme prussien à l'habitant de Kœnigsberg. N'en est-il pas de même dans la petite enclave de Wetzlar, au milieu du Nassau et de la Hesse ? N'en est-il pas de même surtout dans ces petites principautés de Hohenzollern, en plein Wurtemberg, qui

ne sont prussiennes que depuis quinze ans, et qui rivalisent aujourd'hui en *prussianisme* avec les Brandebourgeois eux-mêmes ? Qu'on ne parle donc pas de l'incompatibilité des races allemandes. Plût à Dieu que la France de Louis XI eût eu l'homogénéité de l'Allemagne de 1866 ! La défection du connétable de Bourbon et les guerres de religion n'auraient pas été possibles au siècle suivant.

Viennent enfin les platoniques amants des petits États, qui sans doute regrettent amèrement d'être Français au lieu d'être Lorrains ou Gascons. Cette pauvre Allemagne ! elle va perdre ses centres intellectuels, ses universités et ses théâtres de cour, ses législations multiples et ses monnaies plus multiples encore. Tout Allemand, — ô scandale ! — pourra élire domicile en tout lieu de la Confédération. Aucun souverain ne pourra plus priver son pays des avantages du Zollverein pour avoir le plaisir de faire pièce à la Prusse. Les populations seront obligées de subir les postes et les télégraphes prussiens, elles qui étaient si heureuses et si contentes de la sage lenteur des courriers de la Tour et Taxis; on leur imposera sans doute la même monnaie et les mêmes mesures; peut-être même exigera-t-on que tous les chemins de fer allemands aient des rails d'égale largeur, afin qu'on puisse organiser des trains directs à travers tout le pays. Et je ne serais pas étonné que certains tronçons de voies ferrées dans les environs de Brême, Hambourg et Francfort, qui attendent depuis quinze ans la concession princière, finissent par être réellement construits par ces méchants Prussiens uniquement pour faire communiquer entre elles, et

avec la mer, de grandes villes de commerce qui auraient parfaitement pu s'en passer. Et puis, c'est fait des trente-cinq ministères de la guerre et des trente-cinq ministères des affaires étrangères ! Tout cela n'est-il pas navrant ?

Toute cette compassion serait risible, si elle ne provenait de l'affectation ou de l'ignorance. Les petits États ne conserveront-ils pas leurs souverains, qui auront bien autant d'indépendance qu'un lord lieutenant anglais ou un préfet français ? Chacune de ces petites assemblées législatives, qui discuteront leurs budgets et leurs lois, ne sera-t-elle qu'un simple conseil général ? Mettons les choses au pis — ou au mieux, au gré d'un fort parti : — le gouvernement prussien annexât-il complétement les petits États, s'ensuivrait-il une centralisation absolue ? Toute la vie intellectuelle de la Prusse est-elle donc concentrée à Berlin ? Les universités prussiennes, Bonn, Kœnigsberg, Halle, n'ont-elles pas joué un rôle aussi considérable dans la vie scientifique de l'Allemagne que Göttingen et Leipzig ? ou ce rôle commence-t-il à s'amoindrir ? Le mouvement artistique est-il moins intense et moins fécond à Cologne et à Dusseldorf qu'à Carlsruhe et Stuttgart, ou dans toute autre de ces petites résidences considérées en France comme des îles bienheureuses où sont réfugiés les croyants de l'art, chassés de partout ailleurs dans ce siècle de fer et de papier, tandis que les libéraux allemands, exagérant eux aussi, n'y voient que des foyers de petites intrigues ou des musées dans lesquels on conserve les passions, les formes et les idées d'un autre âge ? Oublie-t-on qu'un des deux principaux journaux politi-

ques du pays se publie non dans la capitale, mais dans un chef-lieu de province? que les revues scientifiques les plus célèbres et les plus répandues voient le jour dans des villes de 15 000 âmes? La Prusse a-t-elle donc des rouages symétriques dont tous les moteurs se trouvent entre les mains du ministre de l'intérieur? Quel est donc le pays, — et je n'en excepte pas l'Angleterre, — qui puisse se vanter d'une liberté municipale pareille à celle de la Prusse? Vous ne connaissez donc pas cette admirable organisation communale qui, comme l'armée, comme l'administration, remonte à 1808 et au baron de Stein, et qui a toujours assuré en Prusse l'indépendance de la vie locale? Vous oubliez que chacune des huit provinces qui composent la monarchie a conservé ses frontières historiques, son organisation propre, son autonomie administrative, quelques-unes leur juridiction même? Vous ne savez donc pas que chaque université, chaque ville considérable a son représentant librement élu dans la chambre des seigneurs? Vraiment, s'il n'y avait pas quelque mauvaise foi dans ces craintes affectées des décentralisateurs, on serait tenté de rire de leur ignorance, car, si l'on voulait appliquer en France cette *centralisation* prussienne, il n'y aurait qu'une voix pour crier au *fédéralisme* le plus dangereux.

Qu'ils se tranquillisent d'ailleurs : jusqu'ici l'annexion n'est pas faite, et ils verront peut-être longtemps encore ces antiques petits États — la plupart d'entre eux datent de la grande curée de 1803 — poursuivre leur petite existence particulière. Ils n'auront plus sans doute, pas plus que les États américains et suisses qu'on pose tou-

jours comme modèles, des ambassadeurs spéciaux et des armées spéciales, mais ils n'en auront pas moins leur vie propre, comme ces États. Sans doute ils n'auront qu'une influence secondaire dans l'action de l'Allemagne entière ; mais cette influence sera, ici comme là, proportionnelle à l'importance de chacun d'eux. Est-ce la faute de la Prusse si 1803 et 1815 ont laissé tant de disproportion entre eux et ne les ont pas équilibrés comme les États d'Amérique ?

Ce qui en résultera, il est facile de le prévoir. Rien ne se répète dans l'histoire d'une façon absolue : temps et lieux changent sans cesse : la constitution de la Pensylvanie n'est pas celle d'Athènes ; le parlementarisme de l'aristocratique Angleterre n'est pas celui de la démocratique Belgique. A de nouvelles situations il faut de nouvelles formes. Celle de l'Allemagne sera évidemment une sorte de vassalité des princes, tempérée ou plutôt compensée par la représentation nationale des peuples. Tous les États au nord du Mein une fois réunis à la Prusse par des conventions militaires, commerciales, diplomatiques, les trois États du midi viendront, comme ils sont venus il y a un an pour le *Zollverein*, demander à être reçus dans la grande Confédération. Et ce n'est pas là une prophétie : déjà les meetings populaires semblent entrer dans cette voie, et ce qu'il y aurait plutôt à craindre, si l'on ne savait au pouvoir un homme qui sait résister au courant, c'est un mouvement trop précipité vers l'accomplissement de l'unité, et par suite une partie des conséquences fâcheuses que l'annexion prématurée de Naples a eues pour le royaume d'Italie.

Là est le danger aux yeux des politiques de l'ancienne école du *Divide ut imperes.* Cette grande et compacte Confédération ne menacera-t-elle pas la France? Comme si l'histoire n'avait pas prouvé que la France ne peut être entamée, même après avoir réuni toute l'Europe contre elle et après avoir succombé, comme en 1713 et en 1814! Comme si la France ne restait pas toujours à la fois force continentale et maritime! Comme si la France n'avait pas aujourd'hui, de même qu'il y a deux cents ans, une unité et une concentration qu'aucune confédération du monde ne pourra jamais acquérir! Et si l'on ne veut pas de l'histoire, qu'on prenne les chiffres, que l'on compte les forces. La Confédération germanique, qui est morte le 14 juin 1866, avait 43 millions 500 000 âmes; avec les possessions extra-fédérales de l'Autriche (22 millions) et de la Prusse (4 millions), elle en comptait même 79 millions. La Confédération nouvelle, lors même qu'elle comprendrait les trois États du midi et les trois provinces extra-fédérales de la Prusse, n'en aurait jamais que 34 millions. Ce chiffre est-il bien effrayant chez un peuple pacifique, industriel, comme l'Allemagne, qui se trouve enserré entre deux empires tels que la France et la Russie, deux empires que le moindre mouvement agressif de leur voisin du milieu réunirait aussitôt dans une alliance étroite?

D'ailleurs c'est à un point de vue plus élevé qu'il faut se placer pour apprécier les conséquences qui résultent pour la France des victoires de la Prusse. Voyons toujours ce qui rapproche plutôt que ce qui peut diviser les deux pays, dont l'union est le salut, dont la désunion serait la ruine de l'Europe et de la civilisation.

CHAPITRE II

LE RÉTABLISSEMENT DE LA PAIX — AOUT ET SEPTEMBRE

I

Le moment paraît venu d'apprécier dans leur ensemble les résultats de la campagne diplomatique et militaire de la Prusse en 1866, et il est curieux de voir comment ces résultats sont appréciés, soit en Prusse, soit dans le reste de l'Allemagne, soit enfin à l'étranger. Je vais essayer de me dégager de toute idée personnelle pour ne constater que les symptômes qui se révèlent à l'observateur attentif.

Pour mesurer la grandeur et pour juger la nature de la révolution qui a changé la face de l'Allemagne, il est nécessaire de se reporter aux origines de ce mouvement. L'impossibilité de maintenir la Constitution fédérale de 1815 était depuis longtemps non-seulement reconnue, mais hautement avouée de tous les partis et de tous les gouvernements allemands. Quatre tentatives de réorga-

nisation étaient restées infructueuses. La première, celle de la Constituante de 1848, faite sans le concours des gouvernements, avait échoué, on peut en convenir aujourd'hui, par l'absence complète d'expérience pratique dans une assemblée qui ne représentait qu'un seul élément de la nation, et qui, tout entière à de généreuses abstractions, méconnaissait la portée des forces et des intérêts matériels. Le second essai, tenté un an plus tard par la Prusse, échoua, grâce aux victoires diplomatiques de l'Autriche et à la défection de la Saxe et du Hanovre. Quelques années après, des hommes éminents des États moyens crurent tenir compte des traditions historiques aussi bien que des besoins du présent, en proposant de constituer l'Allemagne en trois groupes : Autriche, Prusse, États secondaires, Mais l'essai de la triade ne réussit pas mieux que le précédent, parce que les intérêts dynastiques et les rivalités d'influence dans les petits États les empêchaient de s'unir franchement et étroitement, et que la position européenne de l'Autriche et de la Prusse n'admettait point une égalité réelle avec le troisième groupe. Le congrès des princes enfin, convoqué par l'empereur d'Autriche en 1863, avec le but déclaré de mettre un nouveau pouvoir fédéral à la place de la diète, tomba sous les sourires ironiques et l'indifférence de la nation, qu'on n'avait pas cru devoir consulter, et dont l'absence ôtait toute base sérieuse à cette tentative de réforme.

Cependant les voix qui demandaient cette réforme devenaient de plus en plus impatientes et menaçantes ; l'agitation allait croissant ; le rôle impuissant joué par la diète dans l'affaire du Schleswig-Holstein avait encore enve-

nimé les regrets de la nation, dépourvue de toute direction et exaspérée de voir rejaillir sur elle-même le ridicule de son gouvernement officiel; les mouvements populaires devenaient de plus en plus menaçants. C'est alors que la Prusse, le 9 avril dernier, pour conjurer l'orage et amener un état de choses meilleur pour l'Allemagne entière, tout en soignant ses propres intérêts, proposa la convocation d'un parlement national, chargé d'élaborer, de concert avec les gouvernements, une nouvelle constitution fédérale. La Prusse déclarait en même temps que si cette cinquième tentative, qui semblait concilier tous les éléments et tenir compte de tous les intérêts, venait à échouer, elle sortirait de la Confédération, puisque alors tous les moyens de réforme légale seraient épuisés. On se rappelle le résultat de cette dernière démarche du gouvernement prussien. Non-seulement sa proposition fut rejetée, mais encore la diète, se mêlant de nouveau de cette querelle du Schleswig-Hosltein où elle avait joué un si triste rôle, et s'en mêlant cette fois pour épouser le parti de l'Autriche, décréta contre la Prusse l'exécution fédérale; en d'autres termes, lui déclara la guerre le 14 juin dernier, en mobilisant contre elle les contingents fédéraux de l'Autriche et de la Saxe. La Prusse releva le gant, et trois semaines après se trouva devant les portes de Vienne.

On se demanda alors quelle serait la conduite du gouvernement prussien après de si éclatantes victoires, et l'on attendit avec impatience la publication des préliminaires de paix. Les ennemis de la Prusse ne furent pas peu étonnés de voir que la conduite de M. de Bismark

ne s'éloignât en rien du programme qu'il avait publié le 10 juin, quatre jours avant la déclaration de guerre si imprudemment lancée par la diète, et par lequel il avait déclaré comme *minimum* de ses exigences : 1° l'exclusion de l'Autriche de la Confédération ; 2° la constitution d'une Confédération allemande du Nord avec concentration des forces militaires et de la représentation diplomatique entre les mains de la Prusse. En effet, cet engagement contracté avant la guerre vis-à-vis du peuple prussien, des gouvernements allemands et de l'Europe entière, la Prusse ne s'en est point écartée, bien que ses succès eussent pu justifier jusqu'à un certain point un écart de ce genre d'un programme posé en temps de paix.

Elle s'est contentée, en effet, d'exclure l'Autriche de la Confédération, sans lui enlever une lieue carrée de son territoire. Elle a fait preuve de la même modération vis-à-vis des vaincus du Midi, dont elle a respecté l'intégrité territoriale, et, malgré les désirs hautement manifestés des populations méridionales, elle a refusé et refuse encore à la Bavière, au Wurtemberg, à Bade et à la Hesse grand-ducale l'entrée dans la Confédération du Nord. Quant aux États qui forment cette nouvelle Confédération, les uns, tels que le royaume de Saxe et les grands-duchés d'Oldenbourg et de Mecklembourg, tout en conservant leurs dynasties, cèdent à la Prusse le commandement de leurs armées et la représentation diplomatique à l'étranger ; les autres, tels que le Hanovre, la Hesse-Électorale et Nassau, sont privés de leurs souverains et simplement incorporés à la Prusse, sans cependant perdre leur au-

tonomie. Cette conduite du gouvernement prussien s'explique par la fidélité que les premiers de ces souverains lui ont témoignée pendant la crise, et par les hautes interventions qui sont venues plaider la cause du roi de Saxe; elle peut se justifier vis-à-vis des autres par une guerre victorieuse : la Prusse ne dépasse pas enfin, par ces annexions, ses engagements antérieurs à la guerre, ni les prévisions du gouvernement français, qui avait désiré pour elle « plus d'homogénéité dans le Nord ». On comprend d'ailleurs que cette différence entre les États vassaux et les États incorporés n'est que nominale et apparente, et n'a qu'un intérêt tout personnel pour les trois princes qui ont été détrônés, et dont la conduite passée, on peut l'affirmer, a détruit tout l'intérêt qu'ils auraient pu inspirer s'ils avaient gouverné comme les grands-ducs de Bade et d'Oldenbourg. Pour les populations, il semble en effet indifférent — à moins de tenir compte d'un loyal attachement qui existe réellement dans certaines sphères — qu'elles soient gouvernées par des préfets héréditaires ou par des préfets à vie, pourvu qu'on laisse intacte l'autorité de leurs conseils généraux et qu'on respecte leur autonomie administrative. Or, la conduite du gouvernement prussien envers les différentes provinces qui composent la monarchie depuis 1815 leur serait une garantie suffisante déjà, quand même le gouvernement n'aurait pas trouvé bon de formuler hautement ses promesses à cet égard.

Quelle est, vis-à-vis de cette situation nouvelle, l'attitude de l'Europe, de l'Allemagne et de la Prusse? Quand nous parlons de l'Europe, c'est en réalité la France seule

que nous entendons. La Russie, après avoir réussi à faire épargner quelques intérêts dynastiques, s'est renfermée de nouveau dans sa politique de neutralité expectante et amicale. L'Italie est trop occupée de ses propres affaires et trop peu intéressée dans les questions intérieures de l'Allemagne pour qu'elle ait des motifs de se prononcer. L'Angleterre, de plus en plus désintéressée des affaires du continent, semble avoir définitivement renoncé à une politique qui, en 1815, lui avait fait sacrifier, en faveur du Hanovre, les intérêts nationaux à ceux de la dynastie régnante. L'opinion y a accueilli avec sympathie plutôt qu'avec antipathie la nouvelle des annexions qui doivent assurer à la Prusse son homogénéité dans le nord de l'Allemagne.

On a trop souvent discuté les droits et les intérêts de la France vis-à-vis du mouvement allemand pour que nous ayons besoin d'y insister longuement. Quant à l'opinion, elle ne saurait être douteuse pour personne. Il est évident qu'elle voit avec déplaisir l'agrandissement de la Prusse. Nous nous interdisons toute explication et toute critique de ce déplaisir. C'est à nous-mêmes à nous appliquer le Γνῶθι σεαυτὸν, et à démêler, en descendant dans notre conscience, les motifs secrets de notre sentiment. Il suffit qu'il existe. Raisonnable ou déraisonnable, il est ; et si l'on peut, si l'on doit peut-être s'efforcer de le modifier, il ne faut cependant jamais l'ignorer. Quant aux droits d'intervention de la France, ils ne sauraient être contestés, pourvu que la France consentît à ne les faire valoir que de concert avec les puissances cosignataires des traités de 1815, lesquels confèrent à l'Europe

ce droit d'ingérence dans les affaires intérieures de l'Allemagne. Mais à côté de ce droit écrit, il y a en France un très-vif sentiment du droit moral : on s'y souvient trop bien de ce qu'on a éprouvé en 1792, lorsque l'Europe voulut empêcher la France de se régénérer comme elle l'entendait, pour vouloir inviter l'Europe à s'ingérer dans les affaires de l'Allemagne qui essaye de se reconstituer à sa façon. La France s'est d'ailleurs trop hautement déclarée, à toute occasion, le champion du principe de non-intervention, pour pouvoir intervenir dans les querelles domestiques de ses voisins sans paraître inconséquente ; et pas plus qu'elle n'a empêché la conquête de Naples, des Marches et de l'Ombrie, elle ne fera valoir ses droits d'intervention pour s'opposer à l'annexion du Hanovre et de la Hesse. Cependant les intérêts de la France n'exigent-ils pas sérieusement une intervention, ainsi que certains partis voudraient le donner à entendre? Le gouvernement français ne semble point être de cet avis. Avec raison, il a implicitement déclaré que, si la Prusse n'excédait pas les limites qu'elle se posait par son programme du 10 juin dernier, il ne croirait pas les intérêts français engagés. Il semble impossible que la lettre du 11 juin ait été écrite sans connaissance du programme présenté la veille par le comte de Bismark. Il n'y a donc plus place pour une récrimination, la Prusse s'étant strictement et scrupuleusement tenue dans les limites annoncées d'avance et sans doute approuvées d'avance.

Cet état de choses nouveau lèse-t-il d'ailleurs les intérêts français? Nous ne le pensons pas. Sans revenir sur

ce thème usé du danger, dont une puissance à la fois maritime et continentale de 38 millions d'habitants serait menacée par une puissance purement continentale de 28 millions, en quoi cette formation d'un organisme politique vigoureux et sain peut-il porter dommage à la France ? Son industrie, son commerce, son agriculture, courent-ils quelque risque d'être supplantés par l'activité matérielle de l'Allemagne régénérée ? Non, certes. L'influence morale de la France en Europe est-elle diminuée par cet événement politique ? Il semble qu'une franche alliance de ces deux États, jeunes, modernes, entrés tous deux récemment, mais loyalement, dans la voie du libre échange, reposant l'un et l'autre sur le principe des nationalités, serait le meilleur moyen de sauvegarder cette influence. Pendant les cinq ou six ans de l'alliance occidentale, la France a-t-elle été diminuée par l'Angleterre ? Aujourd'hui que la Grande-Bretagne renonce définitivement à la politique extérieure, et, comme la Hollande depuis 1713, se contente de faire des affaires et de l'argent, n'est-ce pas la Prusse qui devra former avec la France cette nouvelle alliance occidentale qui vaut certainement pour la France l'inimitié de la Sainte-Alliance, laquelle lui a pesé comme un cauchemar pendant trente ans, et dont elle peut ainsi empêcher à jamais le retour ?

Si enfin, comme quelques personnes l'insinuent en Allemagne, il n'y avait en tout cela qu'une question d'amour-propre ; si le rétablissement des frontières de 1814, dont on a si bien démontré la parfaite inutilité pour la sécurité de l'empire, suffisait pour résoudre cette

question, ne serait-on pas en droit de se demander si une grande nation, en dépit de la justice et de l'intérêt matériel, doit faire la guerre pour une affaire d'amour-propre? Mais, même en écartant cette question, même en supposant qu'il est moral et sage d'engager une guerre ruineuse et meurtrière, au lieu d'une rivalité pacifique et féconde, non pour des intérêts intellectuels ou matériels, pas même par ambition politique dans le sens élevé du mot, mais uniquement par vanité puérile, il faudrait toujours répondre à cette autre question : Quel serait le résultat possible d'une pareille guerre qui, heureuse ou malheureuse, hâterait infailliblement la fusion de l'Allemagne, la rendrait plus compacte, et y joindrait inévitablement les pays méridionaux restés en dehors de la puissance prussienne jusqu'à présent ?

En effet, l'alternative serait sans contredit celle-ci : Ou bien la France l'emporterait, et, comme prix de ses sacrifices, s'annexerait toute la rive gauche du Rhin ; en ce cas, ce serait une Vénétie bien autrement dangereuse et tenace que la Vénétie autrichienne qu'elle s'attacherait au flanc. Ou bien elle succomberait à une alliance de l'Allemagne entière ; — car, qu'on en soit bien persuadé, pas un Allemand, si hostile qu'il fût à la Prusse, ne manquerait, en cas de guerre avec l'étranger, de se rallier autour du roi Guillaume ; — et alors, même en supposant la modération la plus exemplaire de la part du vainqueur, la France, bien autrement humiliée dans son amour-propre qu'elle ne l'est aujourd'hui, ne cesserait pas d'aspirer à une revanche, dût-elle l'attendre pendant un demi-siècle, comme elle y a aspiré depuis

1815. Quant au repos de l'Europe, il serait compromis tant que la France, pour me servir d'un mot historique, « ne serait pas contente ». La féconde rivalité pacifique de deux nations si bien faites pour s'entendre serait ajournée pour longtemps.

Il me reste à dire quelle est l'attitude des partis en Allemagne vis-à-vis du nouvel état de choses, et comment, dans les pays qui sont restés indépendants, dans les États relevant désormais de la Prusse, et en Prusse même, on envisage le présent et l'avenir.

II

Grâce à la conduite si persévéramment conciliante de la France depuis tantôt vingt-cinq ans, bien des préventions injustes que l'Allemagne nourrissait contre elle sont tombées une à une. Aujourd'hui on peut croire que les derniers vestiges des sentiments de 1813 se sont effacés devant la politique d'abstention que la prudence et la justice ont su inspirer au gouvernement français pendant la crise intérieure que nos voisins viennent de traverser. Espérons qu'aucun retour aux errements d'autrefois, qu'aucun réveil des désirs d'agrandissement jusqu'aux *frontières naturelles*, ne viendront ranimer les cendres à peine refroidies de la vieille haine nationale ! Il ne servirait de rien de nous le dissimuler, le sentiment national est surexcité au plus haut point au delà du Rhin, et il suffirait de provocations imprudentes pour changer en méfiance et en haine ce sentiment qui aujourd'hui ne

remplit les cœurs allemands que de cet enthousiasme généreux, de cette bienveillance épanouie qui anima la France à l'aurore de sa vie nouvelle avant que l'Europe vînt imprudemment la troubler dans sa grande œuvre de régénération nationale.

Qu'on ajoute à ce sentiment naturel, déjà si puissant, ce *principe des nationalités*, qui depuis vingt ans est venu déranger plus d'une fois les combinaisons de la politique de l'intérêt et de la force. Cette politique a longtemps gouverné le monde et continuera à le gouverner sans doute dans une certaine mesure, mais elle devra tenir compte de cet élément nouveau. Il en est du principe des nationalités comme de la démocratie du suffrage universel : on peut avoir deux manières de le juger, mais on ne saurait en faire abstraction, car il existe. Libre aux philosophes de lui faire le procès et de le critiquer; pour les hommes politiques, c'est un fait avec lequel il faut compter, et tous les regrets dans leur bouche seraient aussi oiseux que le sont dans celle du voyageur les plaintes sur la pluie et le froid. Aujourd'hui un prince qui voudrait combattre à côté de l'étranger, comme le firent sous Napoléon Ier les rois de Saxe et de Bavière, ne resterait pas vingt-quatre heures sur son trône. Ce sentiment national dominant tout, jusqu'aux intérêts et jusqu'aux antipathies séculaires du provincialisme et de la religion, s'accuse déjà même dans les questions intérieures : que serait-ce dans des complications extérieures? Déjà les populations des quatre États de la rive gauche du Mein demandent avec instance et avec bruit à s'unir à la Confédération du Nord, crient à

la trahison, parce qu'on veut couper en deux la grande patrie, et obtiendraient aisément de leurs gouvernements l'entrée dans la nouvelle Confédération, si la Prusse, fidèle à ses engagements, ne la refusait avec énergie et décision. Cette fermeté du gouvernement prussien vis-à-vis de clameurs aussi tentantes, est peut-être la plus haute preuve qu'il ait encore donné de son tact politique. Il achèvera plus facilement l'union de populations peu nombreuses et homogènes qu'en suivant l'exemple de l'Italie, chargée trop tôt du fardeau de Naples; il éveillera moins de susceptibilités et de jalousies à l'étranger; il aura pour le moment des frontières plus faciles à défendre; mais surtout les partis ultramontain et radical, très-forts dans le Midi, n'entraveront pas dès à présent et pendant l'édification même, l'œuvre qui sera assez solide, une fois achevée, pour pouvoir alors, mais alors seulement, braver leurs efforts pour le renverser. Sûr que le Midi ne saurait lui échapper, M. de Bismark a su s'arrêter; mais il saura, le moment venu, se laisser déborder par le mouvement. Et qu'on ne croie pas que les intérêts matériels sont seuls en jeu dans ce mouvement. Le gouvernement prussien a déjà fait pressentir qu'il renouvellerait le Zollverein, qui depuis 1835 a lié les intérêts du Midi à ceux du Nord. Cela n'a point suffi pour arrêter un mouvement qui, en réalité, n'a d'autre but que celui de fonder une grande nationalité, but auquel les populations sacrifieraient jusqu'à leurs sympathies religieuses et sociales. L'opposition que font à ce courant de l'opinion les hauts fonctionnaires des gouvernements moyens, le parti ultramontain et les quelques radicaux, pour la plupart Prussiens de

naissance, qui se sont établis à Stuttgart, nouveau Coblentz de ces nouveaux émigrés qui conspirent contre leur patrie; l'opposition, dis-je, des trois partis dont la coalition a entraîné l'Allemagne du Midi dans la triste guerre de cet été, impuissante aujourd'hui et accablée sous le poids de ses insuccès, se sait incapable de résister au torrent, et ne proteste plus guère que pour la forme. La masse est entraînée dans le sens national.

On s'étonne en France qu'un mouvement analogue ne se fasse pas remarquer dans les États du nord de l'Allemagne, que les correspondants aiment à nous présenter comme récalcitrants à l'annexion. Cet étonnement et cette manière de juger l'opinion du Nord reposent sur un malentendu et sur des informations très-incomplètes. On n'a qu'à s'éloigner de deux lieues de Francfort, de Hanovre ou de Dresde, résidences habituelles des correspondants, pour se convaincre que le pouls de la véritable opinion publique ne bat pas seulement dans les petites capitales de l'Allemagne. Les populations des États alliés du Nord expriment hautement en général leur satisfaction d'entrer dans l'orbite de la Prusse; et comme on a enlevé à leurs petits souverains tout pouvoir de nuire aux intérêts généraux, tout en leur laissant les moyens d'être agréables à leur entourage, leurs petites résidences elles-mêmes sont satisfaites. Le Schleswig-Holstein, livré à lui-même, débarrassé de la cour du prétendant et des agitateurs révolutionnaires de la *grande Allemagne* démocratique, dont le quartier général a été transféré de Kiel à Stuttgart, commence à se prononcer en faveur de l'annexion, et semble vouloir faire oublier l'aveuglement

avec lequel on avait défendu la cause du prince d'Augustenbourg. Quant aux quatre États annexés, tout le monde sait en Allemagne, et même en Angleterre et en Russie, ce que les journaux français ignorent évidemment, à savoir, que le mécontentement n'existe absolument que dans les deux villes de Hanovre et de Francfort, tandis que partout ailleurs, à Cassel et à Wiesbaden, à Göttingen et à Emden, à Hildesheim et à Marbourg, à Osnabrück et à Hanau, on salue, bien qu'avec une réserve pleine de tact, l'ère nouvelle qu'offre l'annexion à la Prusse. Cela se comprend quand on sait combien les gouvernements de Hanovre, de Hesse-Cassel et de Wiesbaden étaient à la fois tracassiers et dédaigneux, avec quelle rigueur ils réprimaient la moindre manifestation libérale, avec quel sans-gêne ils se moquaient des votes et des avertissements de leurs chambres. Ajoutez que pour ménager la transition, la Prusse respecte provisoirement dans ces pays l'autonomie civile, et que le jour où l'on y introduira le régime prussien, les populations payeront peut-être plus d'impôts, parce que les domaines de l'État y sont très-considérables, mais auront certainement une administration moins vexatoire, une organisation de la justice plus en harmonie avec les idées modernes, enfin un système d'enseignement public au moins aussi complet qu'auparavant. Quant au nouveau système militaire, qui ne paraît particulièrement onéreux qu'aux classes élevées, il n'est pas plus lourd pour les masses qu'il ne l'était auparavant (1); et l'on sait que,

(1) A l'exception de Francfort, qui avait le système anglais des mercenaires.

d'après le système prussien, les soldats ne quittent jamais la province où ils ont été levés.

Les observateurs qui n'ont pas quitté la capitale du Hanovre, ou qui n'ont lu que les adresses de ses habitants, ne peuvent guère voir l'état réel des esprits, qu'ils jugent d'après celui d'une ville qui ne vit en grande partie que de la cour, avec ses appendices de ministères, d'ambassades, d'employés et de garnison, et qui n'aurait pas la moindre raison d'être, si depuis quelques années, au grand déplaisir de la noblesse de cour, l'industrie ne l'avait envahie. Cette ville perdra encore bien plus que les anciennes capitales de la Bourgogne et de la Normandie, du Piémont et de Naples n'ont perdu en devenant villes de province françaises et italiennes; car ces villes possédaient, depuis plus longtemps déjà, des ressources réelles à côté des ressources accidentelles que leur offrait la résidence princière. Est-il tout à fait de bon compte de juger de l'opinion d'un pays d'après celle d'une capitale où des intérêts factices sont venus se concentrer et ne cessent de protester contre leur propre anéantissement? Un phénomène analogue ne se produit-il pas aujourd'hui dans la Saxe, dont la dynastie a été maintenue et où la ville de Dresde s'applaudit de cette demi-souveraineté qui lui conserve son théâtre et ses bals de cour, tandis que les centres du commerce et de l'industrie du pays, Leipzig et Chemnitz, sont loin de s'en réjouir?

Dans le duché de Nassau, les choses commencent à rentrer dans la voie normale, depuis que la petite armée a été rapatriée et que la situation future a été définitivement réglée par la chambre des députés de Berlin. Les

rares voix qui s'étaient élevées tout d'abord contre l'incorporation, et qui partaient, non du sein de la noblesse territoriale, très-peu nombreuse dans ce pays, mais de la noblesse de cour immigrée dans ces belles contrées depuis une vingtaine d'années, se taisent d'ailleurs depuis que leur maître lui-même s'est résigné à reconnaître le nouvel état de choses; et l'on s'étonne qu'une partie de la presse française, belge et suisse, trouve bon de continuer encore sa croisade contre la politique « de conquête» du cabinet de Berlin.

Il faut s'être trouvé dans les pays annexés pour avoir une idée de l'effet singulier que produisent en Allemagne ces déclamations des journaux étrangers, qui ne cessent de crier à la violation des traités, et qui tous les matins accusent M. de Bismark d'avoir foulé aux pieds toute justice et toute morale, la chambre des députés de Berlin d'avoir renié les principes libéraux. Les événements sont-ils donc si éloignés, qu'on puisse en avoir à ce point perdu tout souvenir? Faut-il répéter pour la centième fois ce qu'aucun homme sensé ne nie plus en Allemagne? On a beau se demander quel peut être ce traité avec les États secondaires que la Prusse a violé, quel est le principe de droit public qui a été mis en oubli par M. de Bismark, on ne trouve pas de réponse à ces questions. Est-ce par hasard la Prusse qui a provoqué ces petits gouvernements? La Prusse avait une querelle séculaire à vider avec l'Autriche; en quoi cela regardait-il les petits princes, qui sont venus se mêler de cette querelle? Est-ce la Prusse qui leur a jeté le gant? leurs populations les ont-elles poussés à cette

guerre? Mais la Prusse leur a offert, non son alliance, mais la neutralité jusqu'après le vote du 14 juin; ils ne l'ont pas acceptée. Mais les populations, par l'organe de leurs chambres, leur ont refusé les fonds; ils ont trouvé bon de passer outre. De quel droit viendraient-ils donc se plaindre, après avoir gratuitement provoqué la Prusse? Nous aimerions ici à poser une simple question à ces infatigables champions des petits princes dans la presse étrangère, une simple question qui les embarrasserait peut-être. Si demain la France était en guerre avec la Prusse, qu'elle eût itérativement et jusqu'au dernier moment invité le roi des Belges, non à se joindre à elle, mais à rester neutre, et que le roi Léopold, malgré le veto absolu et réitéré de ses chambres, eût déclaré la guerre à la France, quel est le Français qui se serait étonné de la déposition du souverain provocateur? Or, cette hypothèse qui, telle que je viens de la poser, est dans les choses impossibles, s'est réalisée en Allemagne il y a trois mois à peine, et appartient désormais à l'histoire.

Si quelqu'un en tout cela était en droit de se plaindre du nouvel état de choses, ce ne seraient pas, ce me semble, les journaux français et suisses, ce seraient les populations des pays annexés. Eh bien! se plaignent-elles? Sans doute les chambellans et les boutiquiers de la résidence ne sont pas satisfaits et essayent de faire courir des pétitions pour conserver, non leur nationalité, ils savent bien qu'il n'y a pas de nationalité nassovienne ou hanovrienne; non leurs lois, ils sont assurés qu'on les leur laissera; non leurs libertés parlementaires, ils n'en avaient

pas; mais bien leur petite cour, qui dépensait sa liste civile à les nourrir aux dépens du pays, ce que ne pourra faire le fonctionnaire prussien qui sera mis à la tête de leur administration. Il y en a d'autres qui se plaignent, je le sais bien, quoiqu'ils aient trouvé bon de porter ailleurs que dans les pays annexés leurs bruyants regrets. Ce sont d'abord messieurs les radicaux hors d'emploi, qui ne trouvent plus de terrain pour leurs agitations de brasserie dans un grand État où la politique n'est pas un cliquetis de mots sonores, et où ce sont des hommes d'État, et non des folliculaires ou des avocats sans cause, qui dirigent la chose publique. Ce sont ensuite les ultramontains qui redoutent pour l'Allemagne du Midi, où ils ont une influence considérable, le bien précieux que le Nord a acquis, et qui consiste à jouir désormais avec les autres provinces de la Prusse, de la liberté religieuse la plus absolue; ce qui ne peut s'allier, il est vrai, avec la liberté exclusive accordée en Bavière aux ultramontains. Quant à la bourgeoisie, au peuple, aux fonctionnaires, aux propriétaires du pays, il serait difficile de trouver parmi eux de l'opposition au nouvel état de choses, et les déclarations officielles des majorités parlementaires prouvent, ce semble, plus à cet égard que des pétitions que personne n'a vérifiées. Peut-être, en cherchant bien, découvrirait-on quelque sujet, fort satisfait, d'ailleurs, d'être débarrassé des misères d'un petit gouvernement, mais fidèlement, loyalement et naïvement attaché à la maison des Weilburg ou des Guelfes. Encore cela serait-il bien difficile, car cette malheureuse jeune génération, qui ne croit plus à rien de sacré, est dépour-

vue de tout sentiment chevaleresque à l'égard de ses princes *héréditaires*, et la vieille génération a assez vécu pour avoir servi déjà d'autres maîtres que les Guelfes et les Weilburg, intronisés en 1815.

On se trompe étrangement en effet si l'on considère les petits États de l'Allemagne comme autant d'individualités distinctes par la race, le dialecte ou l'histoire seulement. Le Hanovre, rappelé à la vie après dix ans de mort, fut arrondi des provinces prussiennes de la Frise, de l'évêché de Hildesheim, d'Osnabrück et de Lingen. Le Nassau, constitué à la même époque de vingt-huit territoires divers, malgré les protestations de tous les seigneurs immédiats qui durent en faire partie, a une histoire plus récente encore. Y a-t-il des frontières naturelles et de la solidarité d'intérêts, au moins, s'il n'y a ni traditions historiques communes, ni unités ethnographiques ? Mais on sait que c'est le caprice des diplomates de Vienne qui a dessiné ces frontières, et que le Zollverein a depuis longtemps identifié les intérêts allemands. Le seul pays annexé qui eût une histoire réelle et qui ne fût pas le résultat de combinaisons factices, la Hesse-Électorale, qui d'ailleurs jouissait, au moins en théorie, d'une constitution excellente et en réalité d'impôts très-légers, la Hesse-Cassel a donné des preuves non équivoques de sa satisfaction d'être absorbée par la Prusse, et il semble qu'on est mal venu de l'en plaindre, puisqu'elle ne demande aucune pitié.

Le sentiment qui domine à Francfort est d'une nature un peu différente. On n'y regrette guère une presse qui était un scandale pour tous les journalistes honnêtes de

l'Allemagne, et à plus forte raison pour le patricien guindé de la ville libre ; mais, à force d'avoir combattu la Prusse depuis vingt ans, sans trop savoir pourquoi, on a fini par concevoir contre elle une de ces haines de Gibelin qui ne se raisonnent plus et qu'il faut des années pour éteindre. A Francfort même, cependant, il y avait un fort parti prussien ; malheureusement la conduite singulièrement impolitique de la Prusse à l'égard de cette ville paralysa momentanément ces auxiliaires précieux. Non qu'on ne s'explique pas les rancunes et les haines de la Prusse contre cette ville « libre » inféodée à l'Autriche, et qui a tout fait pour s'attirer un traitement dont les Prussiens ne se sont rendus coupables ni à Prague et Brünn, ni à Hanovre et Leipzig ; mais on a le sentiment que si la politique d'une grande puissance a le droit de se mettre, dans de certains cas, au-dessus de la morale individuelle, parce qu'elle poursuit un but général, elle a aussi l'obligation de ne pas s'inspirer de passions qui trouvent des excuses chez les individus. La rancune et la haine, si justifiées qu'elles soient, sont toujours indignes d'un grand État. Toutefois, au point de vue général, les choses ont complétement changé depuis l'annexion de Francfort. Si le sort nouveau de la ville peut encore déplaire aux *bourgeois* qui ont subitement cessé d'être unitaires depuis que ce n'est plus Francfort qui doit être la capitale de l'Empire rêvé, l'annexion ne constitue pas au moins une mesure impolitique ; et elle semble éminemment propre à satisfaire les trente mille habitants de Francfort — la moitié de la population totale — qui n'ont jamais pu y acquérir droit de bourgeoisie, grâce à l'intolérance des vrais citoyens de Francfort.

Comme l'importance commerciale de Francfort ne pourra que grandir par la disparition de toutes les entraves que l'esprit d'exclusion, propre aux corps municipaux, y maintenait vis-à-vis des populations industrielles de son voisinage immédiat, elle finira sans doute par se réconcilier avec sa nouvelle destinée, que Brême, sa sœur, semble déjà lui envier. Il est naturel que, dans le premier moment, une rancune de vieille date, cruellement et maladroitement ravivée par la conduite récente de la Prusse à son égard, se soit jointe au regret bien justifié de n'être plus ni la capitale officielle d'une vaste confédération, ni le centre des agitations politiques de l'Allemagne, et de renoncer à un passé historique qu'on a peut-être eu tort de respecter en 1803 et en 1815, alors qu'on n'a pas respecté le passé bien autrement vénérable des vieilles villes impériales d'Augsbourg, de Nuremberg, d'Aix-la-Chapelle, des antiques archevêchés-électorats de Cologne, de Mayence et de Trèves, pour en faire des chefs-lieux de départements bavarois, hessois, et prussiens.

Tous ces sentiments sont dignes d'intérêt, nous n'avons garde de le nier, et ils méritent le plus grand ménagement; mais faut-il leur sacrifier les intérêts du pays? La décadence probable de Modène, de Parme, de Turin n'a pas empêché l'Italie de se constituer : faut-il qu'en Allemagne, pour assurer à quelques habitants de Versailles postiches le plaisir de se chauffer aux rayons de leurs astres princiers, et pour épargner les regrets de quelques patriciens qui n'ont su faire de leur belle position qu'un foyer de spéculation et des tréteaux privilégiés, faut-il, dis-je, que l'unité allemande soit sacrifiée à

quelques intérêts, respectables, si l'on veut, mais secondaires, après tout, et isolés?

Je n'essayerai pas de nier que parmi les libéraux eux-mêmes, en Prusse aussi bien que dans les provinces annexées, il y eut d'abord un mouvement d'humeur, fort concevable du reste, et qui d'ailleurs s'est calmé depuis, même à Francfort, en Nassau et en Hesse, où le *Nationalverein* avait de si vastes ramifications. Ce qu'ils avaient voulu et espéré depuis vingt ans venait d'être fait, mais non par eux ni par leur moyen. D'autres l'avaient fait par d'autres procédés. On ne se résigne pas aisément à reconnaître qu'un autre a bien fait ce qu'on aurait désiré faire soi-même; on ne convient pas volontiers qu'après tout on s'est trompé, et qu'un autre, un adversaire politique, a su trouver le bon chemin. Toutefois ce mouvement d'humeur a vite passé, dans le Nassau, du moins, dans la Frise et dans tout l'électorat de Hesse. Tout le monde comprend aujourd'hui que les libéraux ne pouvaient faire ce qui n'était faisable qu'avec des forces organisées, et que, même maîtres de ces forces, ils n'eussent jamais pu le faire. Jamais en effet ces pacifiques libéraux, qui attendaient tout de la discussion, n'auraient consenti à faire la guerre à l'Autriche; or, l'Autriche ne pouvait être exclue de l'Allemagne que par la guerre, et l'Allemagne ne pouvait se constituer qu'après l'exclusion de l'Autriche: c'est ce que tout le monde comprend aujourd'hui. Tout le monde, en effet, si mes observations ne me trompent pas, dans le camp libéral et parmi les indifférents, c'est-à-dire dans l'immense majorité des pays annexés, est fier et heureux d'appartenir à un grand

organisme politique, à l'État qui depuis cent ans représente l'Allemagne dans le monde. Bien plus, les populations qui sont restées en dehors de la Confédération du Nord ont leurs regards tournés vers Berlin, et il ne se passera peut-être pas longtemps sans que le cinquième acte, dont je parlais il y a quelques mois déjà, ne vienne terminer le drame allemand. A moins que tous les symptômes ne soient trompeurs, les gouvernements du Midi, dès aujourd'hui plus engagés avec la Prusse qu'on ne le croit généralement, poussés d'ailleurs par le courant de l'opinion et des intérêts matériels, viendront tôt ou tard solliciter spontanément la Prusse de vouloir bien leur accorder la situation du royaume de Saxe, que certains journaux français mettent tant d'affectation à plaindre, tandis que les habitants de Leipzig et de Chemnitz semblent prendre la chose bien plus philosophiquement. Cela me rappelle le brave médecin qui me soigna dans mon enfance pendant une maladie. « Vous devez avoir mal de tête? me dit-il. — Mais non, monsieur le docteur, je ne sens rien. — Comment, petit drôle, vous voulez mieux savoir que moi ce que vous éprouvez? Je vous dis qu'avec la maladie que vous avez, le mal de tête est un symptôme infaillible, et vous devez avoir mal de tête. » Il faut espérer que le zèle des docteurs étrangers qui voudraient imposer leurs remèdes au patient Allemand se calmera un peu. Je ne doute pas en effet que si, au plus fort de la querelle de ménage en juillet dernier, ils étaient venus en libérateurs pour protéger les malheureux habitants des petits États contre l'arrogance de la Prusse, cette pauvre Allemagne humiliée se

serait redressée furieuse, comme cette Irlandaise battue par son mari, à l'apparition de l'agent de police. L'Allemagne aussi, qu'on en soit assuré, se serait jetée sur le malencontreux protecteur, en criant : « Mais je veux être battue, et cela ne vous regarde pas ! »

Pourquoi donc, les choses étant ainsi, la Prusse n'en appelle-t-elle pas au suffrage universel pour constater les sympathies des populations? Pour qui sait voir, la réponse à cette question est dans la situation elle-même et dans les traditions politiques de la Prusse. D'un côté, la nationalité allemande des provinces annexées n'a pas besoin d'être constatée, pour que l'opinion l'admette, et beaucoup d'esprits très-libéraux n'admettent pas plus que les républicains de 1792 ne l'admettaient vis-à-vis de la Vendée et des fédérés, que chaque fraction infime du pays doive être consultée sur ses désirs d'appartenir à la patrie. D'un autre côté, la Prusse — comme toute l'Allemagne — tient peu compte des formes et n'a guère l'habitude de ménager les apparences. Il entre dans ce sentiment autant de véracité que de dédain. En appeler au suffrage universel, dont la réponse aurait certainement été favorable, cela eût paru, fort à tort assurément, une comédie, une sorte de mise en scène à des hauts fonctionnaires de la vieille école, et M. de Bismark, qui attache plus de prix au fond qu'à la forme, ne devait probablement pas leur faire de cette mesure une condition *sine qua non.* L'histoire pensera peut-être comme lui, et, sans s'arrêter aux apparences, jugera de la réalité. En fait, les événements allemands de cet été constituent une des plus grandes révolutions de l'histoire : ils se sont faits contre

des intérêts dynastiques et particularistes, en faveur des intérêts populaires et nationaux ; mais si le fond de ces événements a été essentiellement révolutionnaire, la forme en a été légale, et je n'ai pas besoin de rappeler les causes de cette contradiction apparente de la forme avec le fond, que j'ai déjà indiquées dans une de mes études précédentes. Quoi qu'il en soit, il est certain qu'on est allé en Schleswig pour y faire triompher le principe des nationalités ; mais on s'est prévalu, pour y entrer, des stipulations des traités. On a, dans la réalité, écarté le prince d'Augustenbourg, parce que l'intérêt national de l'Allemagne l'exigeait ; mais on a prétendu l'écarter, parce que les syndics de la couronne de Prusse avaient découvert les droits de succession de la maison d'Hohenzollern. On a dissous la diète, parce que cette institution décrépite entravait le développement national ; mais on a prétexté, pour le faire, la transgression, par la majorité, des droits que lui accordait le pacte fondamental. On annexe enfin les territoires du Hanovre, de la Hesse et de Nassau en vertu du principe révolutionnaire et national, mais on n'invoque que le droit des gens, qui autorise en effet, depuis Hugo, Grotius et Vattel, jusqu'à MM. Zachariæ et Bluntschli, l'annexion d'un territoire complétement conquis et qui n'a plus de *locus regni* ni de gouvernement pour traiter, et l'on invoque ce droit avec une apparence de raison d'autant plus grande, que les trois souverains en question avaient décliné des propositions de neutralité faites jusqu'à la dernière heure, et avaient engagé la lutte contrairement à la volonté nettement exprimée des représentations légales de leur pays, régulière-

ment convoquées. C'est pourquoi la Prusse, en maintenant constamment le point de vue du droit écrit, tout en faisant les affaires de ce qu'on est convenu d'appeler le droit nouveau, ne pouvait faire comme l'Italie, dont le roi avait franchement arboré ce drapeau du droit nouveau, et qui, après avoir envahi les Marches et l'Ombrie sous prétexte des armements dangereux du gouvernement pontifical, put sanctionner sa conquête par l'application du droit moderne, c'est-à-dire du suffrage universel. La Prusse cependant n'aurait été que conséquente en convoquant, comme elle aurait dû le faire, les chambres des trois pays annexés, qui en sont la représentation légale, pour les consulter sur le mode de l'annexion. Leur réponse, il n'est pas téméraire de le conclure de leurs antécédents, n'aurait pas été dans le sens des villes de Hanovre et de Francfort, car ces chambres représentent le pays entier, et si elles n'ont ni théâtres royaux ni ambassades à perdre, elles ont des intérêts réels à défendre. Il est regrettable que le gouvernement prussien n'ait pas pris l'initiative de la réunion de ces organes légaux, au lieu de les laisser se réunir de leur propre mouvement, ce qui n'a pas laissé que d'enlever une certaine autorité officielle à leurs récentes déclarations en faveur de l'unité allemande.

Nous ne croyons pas nous tromper en représentant ainsi l'état des esprits dans les pays alliés, annexés ou indépendants de la Prusse, et les événements ne tarderont pas à confirmer l'exactitude de nos observations, comme ils ont déjà prouvé la justesse des renseignements que nous avons donnés au début et à la fin de la guerre.

Quant à la Prusse elle-même, il faut distinguer, non entre

l'armée et le peuple, — ils ne font qu'un, — mais entre la « nation en armes » et le monde des politiques. On sait ce qu'a été cette armée populaire, joignant l'entrain à la discipline, le courage à la bonhomie, montant à l'assaut, des chansons sur les lèvres, consciente de la cause qu'elle défendait, animée de ce scrupuleux sentiment du devoir, plus fort encore dans les natures du Nord que l'enthousiasme le plus ardent, secourable et pleine de bonté pour le vaincu enfin, comme pour lui demander pardon d'être obligée de le frapper (1). On sait qu'une bonne partie, la meilleure peut-être, des conquêtes morales de la Prusse revient à sa landwehr; mais si l'armée a été au-dessus de tout éloge par sa bravoure, sa discipline, son dévouement, et surtout par son humanité et son patriotisme, il faut reconnaître aussi que la population entière a été à la hauteur de la situation nouvelle que lui ont créée le génie de son premier ministre et la valeur de son armée. Il y avait lieu de craindre qu'il n'en fût de même dans les sphères des hommes politiques proprement dits, qui ne semblaient vouloir se rendre aussi vite à la persuasion des faits accomplis. Pour en apprécier la conduite, retraçons rapidement les diverses phases du conflit parlementaire.

(1) Voyez les curieuses correspondances du *Times* sur les soldats prussiens et leur conduite en Bohême, se faisant bonnes d'enfants dans les familles où ils établissaient leurs quartiers, et sœurs de Charité pour les blessés vaincus. Une enquête faite par le gouvernement de Vienne confirme tout ce qui avait été dit sur la conduite exemplaire et humaine des soldats prussiens dans les pays ennemis.

III

La paix définitivement rétablie en dehors et au dedans des frontières prussiennes, on se demande aujourd'hui si l'on n'aurait pu obtenir les mêmes résultats sans exposer le pays aux risques et aux douleurs d'une lutte sanglante. Deux faits semblent répondre à ce doute. Depuis quarante ans, le parti libéral, tantôt au pouvoir, tantôt dans l'opposition, a été impuissant à donner à l'Allemagne cette considération et cette forme qu'elle désirait si ardemment, et que M. de Bismark a su, malgré mille obstacles et d'invincibles méfiances, lui procurer en quatre ans. Le malaise de cinquante ans que tous les médecins politiques avaient été incapables de guérir, une opération salutaire l'a éloigné en peu de jours, et l'histoire n'offre pas d'exemple d'une réforme aussi radicale qui ait causé moins de secousses et moins de perturbation. Aux yeux des hommes clairvoyants que l'esprit de parti n'aveuglait pas, — je le dis sans aucune intention malveillante pour les hommes qui, pendant quatre ans, ont loyalement combattu pour ce qu'ils considéraient comme le droit, et qui ne pouvaient suivre la marche des événements avec l'indépendance d'esprit des spectateurs étrangers; — aux yeux des hommes impartiaux, dis-je, il était d'une évidence absolue depuis 1864 que dans le conflit parlementaire aussi bien que dans le conflit fédéral, on était dans une impasse dont on ne pouvait plus sortir

qu'en reculant au delà d'Olmütz, ou en passant outre résolûment pour se frayer une issue de vive force.

Deux mots sur l'origine immédiate de l'un et de l'autre de ces conflits éclairciront ma pensée sans que j'aie besoin de revenir sur des causes plus profondes, les causes historiques qui ont amené la solution actuelle. Le prince de Prusse et ses conseillers militaires, considéraient depuis la guerre de Crimée l'organisation de l'armée prussienne comme insuffisante. La mobilisation difficultueuse de 1859 avait confirmé cette manière de voir et convaincu le gouvernement de la nécessité d'une réforme. On ne croit pas généralement que le roi ait songé dès lors à la revanche d'Olmütz ; mais il était évident que l'inquiétude extrême et peu motivée des légitimistes et des patriotes du Midi s'était emparée aussi de son esprit. Aussi, dès l'année suivante, le ministère libéral qui, depuis deux ans, avait ouvert « l'ère nouvelle », le ministère Schwerin-Auerswald présenta au nom du roi un projet de réorganisation militaire, qu'il retira aussitôt devant l'attitude évidemment hostile de la chambre, effrayée de la plus-dépense de 10 millions de thalers (37 500 000 francs) que le projet entraînait. Le ministère,— et ce fut là une faute grave,— au lieu de trouver un compromis avec la chambre, ce qui eût été facile après la guerre d'Italie, résolut d'exécuter son projet, tel qu'il avait été conçu, sauf à opposer plus tard à la chambre le fait accompli de la réforme : il demanda un crédit extraordinaire de 9 millions de thalers pour quinze mois, du 1er mai 1860 au 30 juin 1861. Ce crédit lui fut accordé en vue d'une réorganisation provisoire ; faute non moins grave de la chambre, qui

devait savoir qu'on ne réorganise pas une armée provisoirement, et qu'une fois la réforme exécutée, il n'y aurait plus qu'à la sanctionner. L'année 1861 se passa sans difficulté, grâce à ces demi-mesures qui ne pouvaient contenter ni le roi, qui considérait la réforme comme une question vitale pour la monarchie, ni la nation, qui trouvait un accroissement de 10 millions de thalers du budget annuel une charge trop lourde pour le pays. Les conséquences fatales cependant de cette fausse situation durent se révéler forcément : les 9 millions de thalers accordés extraordinairement avaient été glissés et distribués dans le budget ordinaire; la chambre se contenta de les en défalquer et de les accorder une seconde fois, à titre de crédit extraordinaire, à la condition de lui soumettre un projet de loi dès l'année suivante. Ce projet fut en effet soumis en 1862 à la chambre des seigneurs, qui l'adopta sans hésitation et tel quel. La chambre basse, occupée à renouveler l'opération de l'année précédente, en déduisant du budget de 1863, avec une conscience et un soin tout germaniques, toutes les plus-dépenses causées par la réforme, mais pour les refuser cette fois-ci, — la chambre basse n'eut pas le temps de discuter le projet. Conduite étrange et bien peu politique ! surtout en face d'un ministère libéral et qui avait donné des garanties de sa sincérité. On donna pour prétexte que la landwehr serait détruite, parce qu'elle ne fournissait plus que l'infanterie : au fond, ce fut la question d'argent qui la préoccupait et qui préoccupait le pays à juste titre; car on sait les charges énormes des contribuables prussiens. Il aurait été possible cependant

de concilier par un compromis la réforme, absolument nécessaire, d'ailleurs réalisée déjà en grande partie, et les intérêts financiers du pays On se roidit de part et d'autre, et la chambre fut dissoute avant d'avoir discuté le projet de loi, mais après avoir refusé toutes les plus-dépenses du budget, et après avoir commis l'imprudence de déclarer inconstitutionnelle la conduite du gouvernement : c'était, pour ainsi dire, l'acculer, lui fermer tout retour, et s'interdire à soi-même toute transaction. Aussi le ministère libéral, à bout de ressources, se retira, et ce fut M. de Bismark-Schœnhausen, ancien ambassadeur à Francfort, Saint-Pétersbourg et Paris, qui, le 9 octobre 1862, jour anniversaire de l'édit qui, en 1807, avait sauvé la monarchie, fut chargé par le roi de la formation d'un nouveau ministère.

Le nouveau ministre était en dehors des partis. Malheureusement il lui fut impossible de choisir ses collègues dans la gauche, qui n'entendait point transiger, ou dans le centre, dont les efforts venaient d'échouer et qu'il venait remplacer; il les choisit en grande partie dans la droite, et fut, par cela même, considéré pendant longtemps comme solidaire de ce parti. Il présenta cependant un nouveau projet dès l'année suivante (1863). La commission de la chambre en proposa le rejet, sous prétexte que ce n'était pas une *novelle* ou addition, mais une loi organique qu'il fallait, prétention complétement inadmissible, puisque la loi de 1814 sur le système militaire n'était que modifiée, nullement abolie par la réorganisation. Elle proposa un contre-projet, difficile à accepter, parce qu'il limitait la levée à 60 000 hommes

(sur 20 millions d'habitants) et le service à deux ans, et que, partant, il enlevait à la mesure son principal caractère : et pourtant, deux ans plus tôt, avant qu'on eût laissé opérer de fait la réorganisation, ce projet même eût eu quelque chance d'être adopté par le gouvernement. Maintenant le ministère se vit obligé de proroger la chambre. Pour lui témoigner de sa déférence cependant, il remplaça le projet de la novelle par un projet de loi qu'il soumit à la fin de la même année, et qui eut le sort des projets précédents : il fut rejeté.

C'est à ce moment que la mort du roi de Danemark appela de nouveau l'attention sur la question des duchés. Les vicissitudes de cette affaire sont dans la mémoire de tous : on sait comment elle se compliqua de la question fédérale. L'opinion allemande était on ne peut plus susceptible dans cette question des duchés : pendant vingt ans, elle avait entendu les « cris de douleur » de leurs « frères du Nord » qui demandaient à rester Allemands. De tous côtés les volontaires y étaient accourus en 1848 et en 1849, pour les défendre contre leurs dominateurs étrangers ; et les habitants des duchés n'avaient jamais cessé de protester de leur nationalité. Quoi qu'on puisse penser de « l'oppression » danoise, le fait du mécontentement des duchés est incontestable, et l'on comprend qu'un peuple ne saurait entendre longtemps sans s'émouvoir les cris de secours de ses frères et voisins. Les juristes d'ailleurs — et l'on sait leur autorité en Allemagne — avaient prouvé par je ne sais combien de chartes anciennes l'indivisibilité des deux duchés et leur autonomie absolue. On s'explique donc la honte et la colère conte-

nue de l'Allemagne, lorsqu'en 1850 la Prusse « livra » les duchés au Danemark. Rien n'a fait plus de tort à la Prusse que cette « trahison de 1850 ». Elle essaya autant que possible de la réparer, en exigeant dans le protocole de Londres l'engagement de la part du Danemark de ne jamais incorporer le Schleswig à la monarchie danoise. Après mille tentatives diverses, le Danemark passa outre en 1863, et incorpora de fait le Schleswig. La diète protesta aussitôt, mobilisa lourdement des contingents d'exécution, et entra en Holstein. C'était ne rien faire au gré des passions allemandes; rien aussi, il faut le dire, si l'on voulait obtenir un résultat pratique. En vain la Prusse et l'Autriche proposèrent-elles à diverses reprises à la diète de passer l'Eider. L'assemblée circonspecte aima mieux ne pas se compromettre. En vain aussi l'Autriche et la Prusse offrirent-elles, aux conférences de Londres, l'union personnelle des duchés avec la couronne de Danemark : le parti ultra-danois l'emporta dans les conseils du roi, et cette proposition fut repoussée par le représentant du Danemark à Londres. C'est alors qu'on réclama la séparation des duchés de la couronne danoise sous la souveraineté du duc d'Augustenbourg. Cette combinaison ayant également échoué, comme on devait le prévoir, la guerre éclata de nouveau, et, la diète s'en étant exclue elle-même, ce furent les deux grandes puissances, mandataires de l'Allemagne et instituées protectrices des intérêts allemands en Schleswig, qui portèrent la guerre dans ce duché. Le résultat ne put être douteux longtemps. Par le traité de Vienne, le Danemark céda les deux duchés à la Prusse et à l'Autriche, en vertu

de ses titres que les grandes puissances n'avaient jamais contestés, comme les professeurs de droit de Kiel et les ministres des petits États à Francfort n'avaient cessé de le faire. De là tout l'antagonisme : d'un côté, la diète et l'opinion allemande, dirigée par les juristes et les hommes d'État en miniature, qui soutiennent la validité des titres du duc d'Augustenbourg sur les duchés usurpés par le roi de Danemark et illégalement cédés à l'Autriche et à la Prusse ; d'un autre côté, les deux grandes puissances qui prétendent n'avoir entrepris cette guerre que pour forcer le Danemark à l'accomplissement de ses promesses de 1852, et n'avoir réclamé ces duchés qu'en vertu des faits de guerre qui changent toutes obligations internationales, et afin de régler la question d'une manière définitive.

En attendant, les deux puissances continuèrent à gouverner ensemble les duchés, les deux impuissances — la diète et le duc d'Augustenbourg — à protester ensemble contre ce gouvernement. La Prusse cependant ne s'opposait pas à l'intronisation du prétendant ; seulement elle réclama, dans l'intérêt de l'Allemagne entière, dont elle avait toujours été « l'épée » et le défenseur naturel, en compensation aussi de ses sacrifices, pour contrebalancer enfin la puissance de l'Autriche, dominant à Francfort grâce aux traités de 1815, elle réclama, dis-je, une convention militaire, analogue à celle qu'elle avait conclue précédemment avec Weimar, Cobourg et Waldeck, et que la Constitution de 1859 elle-même avait stipulée pour elle. Le duc eut l'incroyable imprudence de refuser ces offres, les fameuses conditions de

février. On se rappelle la convention de Gastein qui régla provisoirement le gouvernement commun des deux provinces conquises, et qui engageait chacune des puissances à ne prendre aucune mesure sans le consentement de l'autre. On peut dire que dans son esprit elle ne fut jamais observée : à Vienne au moins on prêta une oreille complaisante aux insinuations des amis du « duc légitime ». Bientôt ce fut ouvertement que l'Autriche, jalouse de tout agrandissement de la Prusse, les petits États, inquiets, non sans raison, au point de vue dynastique, pour leur indépendance absolue, encouragèrent le prétendant, et obligèrent ainsi M. de Bismark de rompre avec lui. Malheureusement la question fut compliquée encore par les habitants mêmes des duchés, qui, après avoir demandé pendant vingt ans à être réunis à la « grande patrie allemande », s'obstinèrent, grâce à l'habile et ardente agitation des professeurs d'université et des instituteurs de village, à réclamer leur nationalité augustenbourgeoise, au lieu d'imposer à leur prétendant, ce qu'ils auraient pu alors, les conditions de février, si nécessaires dans l'intérêt de l'Allemagne entière. Personne en Allemagne ne soutiendra aujourd'hui que la Prusse ait pu céder sur cette question vitale, sans compromettre le pays entier et sans s'abaisser aux yeux de l'Europe.

Après cinquante ans donc, la Prusse avait enfin retrouvé un homme qui comprenait sa mission, et qui avait l'énergie de la remplir. Cinquante ans de lâche condescendance avaient tellement habitué l'Autriche et ses alliés de la diète, à compter sur la soumission de la Prusse, qu'on ne voulut pas croire qu'elle oserait agir

dans son intérêt et dans celui de l'Allemagne. Telle était encore la croyance dans la pusillanimité de la Prusse, telle aussi la méfiance qu'inspirait M. de Bismark, que l'on ne crut pas même à sa sincérité quand il prépara la réforme de cette Confédération tant honnie par tous les partis, et la convocation d'un parlement objet de tous les vœux depuis quinze ans. La diète ne le crut pas, en effet, pas plus que l'Autriche, pas plus que l'Allemagne. Autrement l'Autriche n'aurait point violé le traité de Gastein, en convoquant les États du Schleswig; autrement la diète n'aurait point osé mobiliser tous les contingents contre la Prusse; autrement l'Allemagne entière aurait imposé un veto plus énergique encore que celui des chambres législatives aux entreprises de l'Autriche et des petits princes.

On le voit donc, la guerre était inévitable, et la guerre devait éclater. M. de Bismark eut-il tort de compter sur le patriotisme de la représentation nationale ? Il y avait lieu de le craindre tout d'abord, quand les chambres se réunirent le 5 août. L'adresse hyperbolique de la chambre haute, les bouderies du parti féodal qui se vit évincé, le mécontentement visible du parti ultramontain, la froideur trop justifiée des députés polonais, les innombrables fractions des vieux libéraux, du centre gauche et des progressistes, semblaient faire croire que le vieux mal héréditaire de l'Allemagne, l'individualisme exagéré, n'avait rien perdu de son intensité, et qu'on n'avait rien appris, rien oublié. On mit, à la chambre des députés, plus de temps à discuter dans les commissions le projet d'adresse que l'armée n'en avait mis à vaincre les redoutables forces de Benedek. Chaque fraction avait apporté

son projet ; aucune ne voulut céder d'un iota ; les rancunes individuelles, la vanité de tant de personnes, froissée par les événements qui leur avaient donné tort, se donnaient pleine carrière. Déjà on se demandait si ces hommes du passé étaient bien les hommes de la situation nouvelle, et si la sphère habituelle de leurs idées, de leurs sentiments, de leur conduite, était accessible aux exigences de cette situation nouvelle. Heureusement la presse est libre en Prusse, et les réunions libres ne chôment pas en pareille occurrence. La satisfaction mal cachée des réactionnaires, qui s'étaient déjà crus perdus, le mécontentement de plus en plus hautement manifesté de l'opinion publique, firent à temps ouvrir les yeux aux représentants du pays, qui se hâtèrent d'adopter en séance plénière, à la presque unanimité des voix, et sans discussion, un nouveau projet d'adresse proposé au dernier moment par le président de la chambre. La concorde entre toutes les portions importantes de la chambre se trouvait ainsi rétablie; les partis se groupèrent nouvellement; leur discipline, un peu roide et faite pour la résistance et la lutte, se détendit. Depuis lors l'accord avec le gouvernement se trahit par mille symptômes; la plus grande cordialité caractérise tous les rapports de M. de Bismark et des députés ; des concessions réciproques signalent chaque séance des comités : gouvernement et chambre se préviennent réciproquement, pour mieux témoigner que tout souvenir du passé est effacé, et le ministère ne laisse pas passer une occasion de renouveler son désir, si solennellement exprimé par le roi, de se soumettre fidèlement désormais à l'esprit et à la lettre de la Constitution

et d'en remplir aussitôt que possible les lacunes regrettables. Quant à l'harmonie, un moment troublée, entre l'opinion publique et la chambre, le vote presque unanime de l'adresse l'a rétablie aussitôt, et l'on peut dire aujourd'hui que les mandataires du pays ont su comprendre qu'ils faisaient fausse route en s'inspirant de leurs traditions de résistance systématique, et qu'ils ont retrouvé le large et puissant courant de l'opinion, dont ils s'étaient écartés un instant.

En effet, les récriminations commencent à se taire. Il est naturel sans doute et plus qu'excusable que des hommes de parti, engagés dans une longue lutte, en face d'un ennemi souvent provocateur, en présence d'une politique qui ne peut dire son dernier mot et d'un avenir gros de périls, soient injustes pour cet adversaire et en méconnaissent les grandes qualités, les hauteurs de vues, l'énergie de la volonté, le patriotisme éclairé, l'absence de préjugés. Il ne serait plus naturel et il ne serait certainement pas excusable qu'au jour où le bandeau tombe des yeux, où les résultats se produisent, où les contradictions du passé s'expliquent, on s'obstinât à persévérer dans ses errements d'autrefois et à ne pas reconnaître la supériorité réelle. Il faut le dire, telle n'a pas été la conduite des représentants prussiens, à part quelques radicaux et quelques féodaux isolés. Il faut dire aussi que la tâche leur a été rendue singulièrement facile, le jour où un vieux monarque, couronné de gloire et de victoires, gloire et victoires qu'il doit en grande partie aux mesures personnelles prises par lui, malgré l'opposition de la chambre, vient demander à

cette chambre le pardon de la forme illégale qu'il a été obligé d'employer pour réaliser ses mesures. De tous les sacrifices et de toutes les victoires de cette année, si riche en sacrifices et en victoires, y en a-t-il de plus grands que ceux remportés sur lui-même par ce souverain ferme jusqu'à l'obstination, imbu de la sainteté, j'allais dire de l'infaillibilité de son pouvoir royal, et qui vient faire amende honorable au pays parce qu'il a été obligé, pour le sauver, d'éluder le pacte fondamental qu'il a juré? Et en face de ce grand acte peut-on désespérer de l'avenir du gouvernement légal en Prusse? J'en trouve une garantie de plus dans l'attitude même de la chambre, qui, après quelques hésitations et quelques troubles trop naturels, au moment où il s'agissait de reconnaître qu'on s'éveillait dans un monde autre que celui où l'on s'était endormi, a su écouter l'opinion sans déroger à sa propre dignité. Je trouve cette garantie enfin dans l'esprit conciliant de l'homme d'État qui a su s'arrêter dans son œuvre allemande, afin de la laisser mûrir, dût la gloire en revenir à son successeur; qui a couvert d'une amnistie générale tous les souvenirs de l'éclipse de la Prusse; qui s'est soumis de bonne grâce aux modifications nombreuses et profondes que la chambre vient d'apporter à ses projets de loi; bien plus, qui vient défendre en personne, à la chambre haute, les prérogatives de la chambre basse, prérogatives dont elle s'était servie contre lui-même! Cette défense, le bouillant légitimiste d'autrefois l'a présentée avec ce tact digne d'un homme d'État italien ou anglais, qui a signalé tous ses discours depuis la fin du conflit et l'apaisement des pas-

sions surexcitées; il l'a présentée « dans la conviction qu'il n'est pas utile, dans les choses constitutionnelles, de remettre tout en jeu toutes les fois, quand une partie n'a pas satisfaction sur tous les points. La vie parlementaire ne saurait être dirigée d'après des règles mathématiques et même juridiques; elle ne se compose en réalité que de compromis. » Ces sages et fines paroles n'ont pas été perdues pour la chambre, on peut l'espérer. Le résultat définitif de la discussion de l'adresse; la résignation de l'ancien président, l'habileté du nouveau; la discussion et le vote de la loi électorale pour le parlement du Nord, de celles de l'annexion et du crédit extraordinaire; le refus de l'aliénation des chemins de fer de Westphalie, la discussion approfondie et le vote du budget modifié, sont autant d'actes qui font le plus grand honneur à la chambre et au ministère, et qui réunissent dans une juste mesure ces concessions réciproques, ces tempéraments nécessaires dans les choses de détail et d'opportunité, cette fermeté absolue dans les choses de fond et d'essence, sans lesquelles le régime constitutionnel est absolument impossible.

Est-ce à dire que tout le monde soit content en Prusse de la tournure qu'ont prise les événements! Je n'ai garde de le prétendre. Outre le parti clérical, qui regrette la chute de l'Autriche et du pouvoir temporel qu'elle représentait, et les Polonais, qui n'ont aucun motif de se réjouir de cette renaissance qui ne peut que raviver douloureusement le souvenir de l'insuccès de leur récente tentative pour arriver au même but, deux partis sont dans la consternation et se consolent par de

vives récriminations, des dénigrements mesquins, et, le dirai-je ? par des insultes presque inconvenantes, de leur complète déconfiture : je veux parler du parti réactionnaire ou féodal et du parti radical ou *grand-allemand*. Le premier, au désespoir de voir la Constitution redevenir une vérité, et une *feuille de papier* se placer entre le roi et son peuple, ne pardonne pas au ministre perfide qui ose recommander au roi une politique constitutionnelle après avoir si bien débuté dans les voies du gouvernement absolu, et il le rend responsable devant l'histoire d'abaisser ainsi la royauté prussienne et de renier les vrais principes. Plus royaliste que le roi, il va jusqu'à insinuer que le monarque lui-même a humilié la couronne en daignant s'excuser devant la chambre d'un passé irrégulier. Le parti radical ne tient pas moins ferme à ses *principes* que le parti légitimiste, et tous les libéraux qui descendent jusqu'à tenir compte des faits, ne sont que de vils renégats à ses yeux : quant à eux-mêmes, ils ont gardé leurs mains pures; ils tiennent haut le drapeau du *droit;* ils ne pactisent point avec le succès; ils ne cesseront de considérer comme une trahison la séparation de la mère patrie et des *frères allemands* de l'Autriche, de flétrir comme un crime de lèse-nation le *déchirement* de la grande patrie par la ligne du Mein; d'invoquer, en dépit du plus obstiné légitimiste, cette belle Constitution impériale de 1848, qui n'a jamais vécu et qui n'a jamais pu vivre un instant, mais qui n'en est pas moins la seule charte légitime, pure de tout compromis avec les tyrans et le seul palladium du droit. Il va sans dire qu'il faut renoncer à con-

vertir jamais ces idéalistes de droite et de gauche, ces chevaliers errants des vrais principes, toujours prêts à rompre des lances pour la Dulcinée abstraite que leur imagination leur a créée.

Le résultat principal n'en reste pas moins complet; tous les partis de la politique du possible, conservateurs, vieux libéraux, centre gauche et progressistes, sont unis aujourd'hui, et cette concorde de la chambre des députés de Berlin n'est que l'image de celle qui existe dans la Prusse et dans l'Allemagne entière. Les nuances ne disparaîtront point, espérons-le, car elles ont leur raison d'être; mais aucune ne s'écartera désormais de la seule base de toute saine politique : la réalité, réalité des faits, des intérêts, de la Constitution.

Qu'on me permette de rappeler, en face de ce résultat, ce que j'osai dire il y a deux mois dans la première de ces études sur la situation de l'Allemagne. La guerre, disais-je, va rendre un immense service à l'Allemagne, non-seulement par les résultats matériels qui en sortiront, mais surtout par les résultats moraux. En effet, le fractionnement en infiniment petits des opinions politiques, la vaine rhétorique des grands mots, la manie des abstractions, des théories, des systèmes, ont dû, en moins de trois mois, faire place à l'union des partis en face des intérêts nationaux, à la clarté dans les idées politiques, à l'intelligence de la réalité et de ses exigences. Plût à Dieu que l'Allemagne, peuples et gouvernements, pût continuer à marcher dans cette voie, à mettre les intérêts moraux ou matériels au-dessus des principes abstraits,

et à ne jamais oublier que la liberté et le respect de la Constitution sont les seules garanties qui puissent assurer et fortifier les conquêtes morales et matérielles de cet été !

DEUXIÈME PARTIE

LA PRUSSE ET SES INSTITUTIONS

« La tradition est une loi de la nature, excellente et indispensable à notre race; toutes les fois cependant qu'en immobilisant des institutions politiques..., elle arrête tout progrès rationnel et empêche toute amélioration exigée par des circonstances et des temps nouveaux, elle devient un véritable opium moral pour les États comme pour les sectes et les individus. »

(HERDER, *Idées*, III, XII, 6.)

INTRODUCTION

S'il y a des personnes qui avouent ingénument le déplaisir que leur cause le spectacle d'une nation voisine qui s'avise, elle aussi, de n'être pas malheureuse sur le champ de bataille, et qui entend régler comme bon lui semble ses affaires intérieures, ou, si l'on aime mieux, ses querelles de ménage; s'il y en a d'autres, plus réservées déjà et plus discrètes, qui affectent de redouter pour l'intégrité et la sécurité de la France le voisinage d'un organisme politique qui embrasse 25 à 30 mil-

lions d'âmes, il y en a aussi qui, avec des visages contristés et d'une voix pleine de commisération, plaignent le sort de cette pauvre Allemagne, si libre et si grande jusqu'à présent dans son heureux morcellement, et qui va être désormais absorbée par une monarchie absolue et militaire, féodale et centralisée.

Je vais essayer, par un simple exposé de l'organisation politique, administrative, judiciaire, militaire et financière de la Prusse, de montrer combien ces appréciations sont erronées, combien ces craintes sont chimériques, et, en le faisant, je m'abstiendrai avec soin de toute discussion irritante sur les questions de la politique actuelle. C'est aussi afin de ne pas réveiller et envenimer des controverses qui commencent à s'apaiser, que je n'entreprends pas de faire la contre-partie de ce travail, qui serait peut-être plus probante et dans tous les cas bien plus divertissante, en montrant les institutions microscopiques et toutes les misères, économiques, politiques, sociales et morales, des petits États qui ont paralysé l'Allemagne pendant si longtemps. Toutefois je me permettrai, en terminant ces études et en résumant l'histoire de la politique prussienne en Allemagne, de rappeler que, malgré toutes ses fautes, et à prendre les choses dans leur ensemble, la Prusse a bien mérité par sa conduite de jouer le grand rôle qui lui est échu, et que, en dépit de quelques inconvénients qu'on n'a cessé de mettre en première ligne, en définitive l'absorption de l'Allemagne par la Prusse a été un bienfait pour le pays.

Je ne me dissimule pas que, pour réfuter des préjugés du genre de ceux que je me propose de combattre, l'ex-

posé de l'organisation officielle et légale d'un État n'est pas tout à fait concluant, si l'on ne peut montrer en même temps de quelle façon fonctionne en pratique cette organisation écrite sur le papier. Je n'oublie pas davantage que la vie sociale peut être en contradiction avec la législation d'un pays qu'elle peut avoir devancée, ou par laquelle elle a pu être devancée elle-même. Il y a bien des chartes qui ne sont pas des vérités, et bien des coutumes de libre indépendance qui ne sont écrites nulle part. Tel pays a donné ou conservé une autonomie complète à la province et à la commune, et toute la vie politique et intellectuelle n'en est pas moins concentrée dans la capitale; tel autre a aboli toutes les distinctions sociales et jusqu'aux titres nobiliaires, et pourtant tous les préjugés de caste, toutes les vanités qui s'attachent à des particules ou à des croix s'y épanouissent spontanément et sans crainte. Il y a des États dont l'armée est sortie des entrailles mêmes du peuple, et où il y a un esprit de corps de lansquenets inconnu dans un pays voisin qui entretient peut-être une armée de mercenaires. Il en est de même des lois qui assurent la liberté religieuse, celle de l'enseignement, celle de l'industrie, et que peuvent rendre presque illusoires la routine, les préjugés sociaux, les chicanes des autorités ou la pusillanimité des citoyens. Je n'ai garde de nier que des contradictions de ce genre existent en Prusse, qu'elles y existent même plus qu'ailleurs, et je tâcherai de les mettre en relief partout où je croirai les découvrir. Je suis très-loin, en effet, d'entreprendre le panégyrique de l'État prussien, supérieur sans doute à tous égards aux autres États allemands, mais

qui cependant a bien à faire encore pour satisfaire tous les vœux des esprits libéraux.

Toutefois je crois pouvoir affirmer, en thèse générale, l'expérience que chacun aura pu recueillir d'un séjour un peu prolongé en Prusse, comme d'étude de la législation prussienne, permet de dire que cet État n'est ni centralisé, ni féodal, ni absolu, ni militaire, dans le sens qu'on donne habituellement à ces mots.

En effet, peut-on appeler centralisé un pays où les principaux organes de la presse paraissent, non dans la capitale, mais dans des chefs-lieux de département; où les revues les plus répandues et les livres les plus estimés se publient dans des villes de province; où la vie scientifique occupe quatre ou cinq centres qui rayonnent autant que celui de Berlin même; où le mouvement artistique est plus intense dans des villes du troisième ordre que dans cette résidence, sans parler seulement de la vie élégante et sociale, qu'on trouve partout ailleurs aussi animée que là; sans parler de la décentralisation administrative, qui est mieux assurée encore que par les lois, par la vieille et constante tradition des gouvernements prussiens, de laisser les fonctionnaires civils, aussi bien que les officiers et les troupes, dans les pays auxquels ils appartiennent par la naissance ou les relations?

On se convaincra facilement aussi, en mettant le pied dans une ville prussienne, qu'un État dont l'industrie est aussi développée, le commerce aussi libre; où postes, télégraphes, chemins de fer, sont si merveilleusement organisés; où dans toutes les fonctions le grand seigneur côtoie le roturier; où aucun privilége ne vient vous heur-

ter; où les mêmes juges et les mêmes lois attendent tous les citoyens, qu'un tel État n'est pas précisément renouvelé du moyen âge, comme les radicaux aimeraient à le faire croire. Un regard jeté sur un journal de l'opposition suffira pour voir combien est injuste la qualification d'absolutiste qu'on donne si volontiers au gouvernement prussien, qui cependant laisse ses ennemis parler et dire ce qu'ils veulent dans la presse, dans les chaires, dans les réunions politiques; qui a en face de lui une opposition parlementaire composée en grande majorité de fonctionnaires publics, et qui n'a jamais tenté, ce qu'il n'aurait pu d'ailleurs, d'exercer un arbitraire vexatoire au moyen des autorités subalternes.

Enfin, est-on autorisé à appeler despotisme militaire un régime qui n'admet pas, pour ainsi dire, le soldat de métier; où, tout le monde étant militaire, le militaire ne peut opprimer personne; où chacun, en déposant les armes, rentre dans la vie privée, pour y puiser ou y raffermir ses sentiments civils; où, jusque dans l'armée permanente si peu nombreuse, soldat et officier ne cessent de vivre dans le milieu où s'est passée leur première jeunesse?

Je suis donc assuré que l'observation personnelle du lecteur confirmerait le résultat des études auxquelles je vais me livrer; mais quand même il ne devrait pas le confirmer, ces études auraient encore leur importance en face des récentes annexions. Loin d'agir comme ces gouvernements de Hanovre et de Nassau, qui imposèrent en 1816 une législation uniforme aux nombreux lambeaux de terre qu'ils acquirent alors, la Prusse a eu

pour principe, à cette époque comme depuis, de respecter l'autonomie des provinces qui sont venues l'agrandir. Agira-t-elle de même pour les nouveaux territoires ? Quels sont les services qu'elle centralisera probablement ? Quelles sont les administrations qu'elle laissera intactes ? Qu'est-ce, en un mot, que le régime qui attend ces pays, à en juger par le passé de la Prusse ? Ce régime enfin sera-t-il une amélioration de la situation précédente des contrées annexées, ou bien rendra-t-il cette situation plus mauvaise ? Telles sont les questions auxquelles nous essayerons de répondre par ces études.

Sans doute, elles montreront combien la Prusse est éloignée encore d'être un État parlementaire comme l'Angleterre ou l'Italie ; combien même il lui reste encore à faire pour que l'opinion publique y règne aussi absolument et aussi impérieusement qu'en France ; mais elles prouveront aussi qu'il n'y a pas de pays plus sagement administré, et surtout, ce qui frappera plus que tout le reste ceux qui sont également effrayés du fédéralisme et de la centralisation, qu'il n'y a pas en Europe un État qui soit plus éloigné de ces deux extrêmes, et qui ait mieux résolu le problème difficile de concentrer fortement la défense des intérêts généraux de la nation, tout en respectant scrupuleusement l'indépendance absolue, le caractère individuel et les intérêts locaux de toutes les parties qui composent la monarchie.

CHAPITRE PREMIER

LA CONSTITUTION POLITIQUE

L'unité qui caractérise l'organisation de tous les pouvoirs publics en France n'existe pas en Prusse, et il est aisé de se rendre compte de ce fait et de ses causes. La France doit en partie cette unité à l'homme de génie qui, au commencement de ce siècle, reconstruisit à nouveau et simultanément toutes les parties de l'édifice qui devait abriter la France nouvelle. Cependant, sans la politique extérieure de l'ancienne monarchie qui lui transmit un territoire complet et définitif, sans la Révolution qui fit table rase du passé, sans la philosophie du siècle dernier qui avait établi les principes d'une politique rationnelle, il eût été impossible au premier consul de créer l'unité et l'harmonie symétriques que l'on aime à retrouver dans la division territoriale et dans la hiérarchie administrative, judiciaire, universitaire et militaire de la France, et qui semblent avoir effacé jusqu'au souvenir des traditions historiques antérieures à 1789.

La Prusse n'a rencontré aucune de ces conditions. L'unité du territoire national, loin d'être définitivement constituée au moment de sa régénération politique, n'est pas même atteinte encore à l'heure qu'il est, malgré les pas immenses qui ont été faits vers ce but, grâce aux derniers événements. Cette régénération politique elle-même n'a jamais eu le caractère radical de la Révolution française. Les hommes qui la tentèrent, après Tilsit, étaient des hommes distingués sans doute, mais n'étaient point des Napoléon ; leur pouvoir, d'ailleurs, était limité par celui du monarque qu'ils servaient et par la pression des circonstances. Enfin, la France fut constituée en 1804 de telle sorte que, malgré quatre changements successifs dans la forme gouvernementale et comme à la surface du pays, rien n'a été modifié depuis cette époque dans l'organisation même des cinq grands services publics. La Prusse, au contraire, fut arrêtée par la réaction dans sa première tentative qui resta inachevée, et elle dut prendre quarante ans après, en 1848, un second élan qui amena de nouvelles réformes, conçues dans un esprit tout nouveau et bien différent de celui de 1807.

On comprend donc les différences, les contradictions même qui existent entre les parties dont se compose l'organisme de l'État prussien. Non-seulement elles sont loin d'être identiques dans les diverses provinces qui se sont successivement agrégées au Brandebourg, et dont on a toujours respecté les traditions, souvent même la législation, mais elles diffèrent encore par leur origine, car chacune d'elles remonte à une époque distincte. Tandis que les rapports entre l'Église et l'État sont en-

core à peu près ceux du XVIe siècle, et que le système scolaire et universitaire n'a guère subi que de constantes et légères modifications sans avoir jamais été radicalement réorganisé depuis deux cents ans, le Code, composé au siècle dernier et sous l'inspiration des idées alors dominantes, ne fut promulgué qu'en 1792, et l'organisation militaire qui vient de surprendre le monde par ses résultats extraordinaires porte dans toutes ses dispositions la trace des préoccupations qui s'étaient emparées des esprits en 1813. Si l'organisation de la justice et de l'administration, ainsi que le système de représentation provinciale et départementale, offrent un singulier mélange d'idées modernes et de vieilles traditions artificiellement renouvelées, la constitution politique de la Prusse est essentiellement, quoique de façon indirecte, l'œuvre de la révolution de 1848 ; car c'est bien d'elle qu'elle tient le caractère peu pratique qui la distingue à un si haut point et qui a déjà failli la compromettre.

Avant d'arriver à cette dernière forme de gouvernement, la Prusse avait passé par toutes les phases que les États du continent ont eu à traverser dans les derniers siècles. Les anciennes libertés y succombèrent, en même temps que les priviléges féodaux, sous la monarchie absolue qui, dès le grand Électeur, commença à miner le pouvoir des États généraux, et qui finit par les détruire complétement sous le règne rigoureux et ferme, mais salutaire, en somme, du second roi de Prusse, ce fameux tyran domestique dont l'adolescence de Frédéric II eut tant à souffrir. Victorieuse tant que, jeune encore, elle n'avait en face d'elle que des puissances

séniles, cette monarchie absolue, rapidement vieillie à son tour sous le règne d'un roi que dominaient des maîtresses avides et des courtisans corrompus, faillit périr dès qu'elle se vit opposée à la vigueur impétueuse de la France rajeunie par la Révolution. Le coup terrible d'Iéna lui ouvrit les yeux. Abattue, humiliée, réduite aux provinces héréditaires, elle puisa un nouveau courage dans l'excès même de son malheur, et, grâce à l'indomptable énergie d'un grand homme d'État, elle sut, en ne désespérant pas, se régénérer et préparer le réveil de la nation allemande tout entière. Le lendemain même de Tilsit, parut ce fameux édit du 9 octobre 1807, qui fut pour la Prusse ce que la nuit du 4 août avait été pour la France. Il décrétait l'abolition de tous les priviléges et proclamait le principe de l'égalité devant la loi. Bientôt après, le baron de Stein, pour achever son œuvre, promit une représentation générale de la nation. « C'est de la réalisation de cette promesse, s'écria-t-il en la donnant, que dépend le salut de notre État, car c'est la seule voie par laquelle l'esprit national puisse être réveillé et redevenir une force vivante. » Et quand la menace du maître de l'Europe exigea la retraite du fier et courageux ministre, son successeur, M. de Hardenberg, comprit la nécessité de continuer sa politique, et dès 1810 renouvela la promesse de cette représentation nationale qui devait achever de rajeunir la monarchie menacée de mort. Il ne s'était point trompé. C'est l'esprit de liberté, c'est l'espérance d'une vie publique au grand jour qui donnèrent à la nation l'élan et la force nécessaires pour affranchir le pays de la domination étran-

gère. La guerre elle-même empêcha, en 1813 et en 1814, la réalisation de ces promesses de *self government*, renouvelées encore une fois par le roi lui-même, en face du nouveau danger de 1815.

On se rappelle la réaction des années suivantes, l'oubli coupable des princes à peine sauvés et les lenteurs dilatoires qu'on opposa aux réclamations du pays. En vain l'article 13 de l'Acte fédéral lui-même assurait-il l'introduction de constitutions libérales dans tous les États confédérés ; en vain les hommes de 1813 rappelaient-ils les promesses faites solennellement au moment du danger : la vie publique fut de plus en plus étouffée et le gouvernement absolu, à la fois paternel et soupçonneux, continua de régner sans contestation. Après trente ans enfin, un roi épris des formes du passé, sympathique en même temps aux courants de l'esprit moderne, fit le malheureux essai de donner satisfaction à celui-ci, en ressuscitant celles-là. En 1847, le romantique couronné, Frédéric-Guillaume IV, convoqua la diète réunie, c'est-à-dire les huit assemblées provinciales, sorte de conseils généraux aux formes féodales. Cette Assemblée vécut peu ; elle ne devait avoir que voix consultative : elle était divisée en deux *curies*, celle des seigneurs et celle des États, composée à son tour de chevaliers, de bourgeois et de paysans. La tempête de 1848 l'emporta, et il ne resta de son activité qu'une loi électorale qu'elle vota au milieu de la tourmente, et d'après laquelle fut convoquée, le 22 mai de cette année fatale, l'Assemblée constituante de Prusse, élue par le suffrage universel. Cette Assemblée révolutionnaire ne put terminer son œuvre ;

elle fut dissoute le 5 décembre 1848. En même temps le ministère octroya une Constitution, qui renfermait à la vérité la plupart des dispositions de la Charte non achevée que l'Assemblée dissoute venait d'élaborer. Les deux chambres, convoquées dans les premiers mois de 1849, en vertu de cette nouvelle Constitution *octroyée*, discutèrent pendant un an et revisèrent cette même Constitution, qui fut définitivement promulguée le 31 janvier 1850.

C'est cette Constitution, ébauchée par le gouvernement, revisée et approuvée par la représentation du pays, qui forme encore aujourd'hui le pacte fondamental du peuple prussien. Bien que corrigée par des hommes d'État réactionnaires, peut-être à cause de cela même, elle trahit à chaque page son origine ; c'est bien l'œuvre de cette révolution de 1848 dont le caractère éminent fut partout celui de l'impuissance et de la confusion. Cet événement improvisé n'avait trouvé préparés ni les esprits ni la situation. Les vagues aspirations des masses et les théories édifiées dans le silence de l'étude solitaire essayèrent de transformer le monde, et, comme de raison, elles échouèrent misérablement. La panacée de la Constitution anglaise, l'œuvre la plus exclusivement nationale et locale qui fût jamais, était appliquée à des situations et à des pays qui n'avaient aucune des conditions, aucun des éléments dont cette Constitution se compose et qui la font subsister. Ajoutez que jamais impéritie politique aussi complète ne s'était alliée à pareille indécision des caractères et à une telle obscurité dans les idées. On frémit à la pensée des malheurs dont cette

révolution aurait pu être la cause, si l'honnêteté, le désintéressement et l'humanité n'avaient pas été auss grands que l'incapacité politique de cette singulière génération. Ce qui est certain, c'est que l'histoire n'offre pas d'autre exemple d'un mouvement aussi universel et aussi profond n'ayant produit ni un seul homme supérieur, ni une seule œuvre vitale.

La Constitution prussienne est une des œuvres de cette révolution, et elle a tous les défauts de son origine. Elle n'est pas naturellement et historiquement éclose comme la Constitution anglaise; elle n'est pas le complément rationnel de tout un système rationnel, comme les diverses constitutions de la France moderne; elle semble à la fois artificielle et incomplète, un accident étranger au milieu d'éléments étrangers. C'est cette circonstance, jointe à sa nouveauté — toute institution politique a besoin d'être consacrée par le temps — qui jusqu'à présent a empêché cette Constitution de pénétrer complétement dans la vie nationale. La lassitude et l'indifférence qui suivirent l'orage de 1848 permirent à des ministres de la vieille école bureaucratique de gouverner pendant huit ans avec des chambres complaisantes et soumises, absolument comme si l'on était encore au bon vieux temps du régime paternel, et de différer, sans éveiller aucun murmure, la présentation des nombreuses lois organiques qui devaient compléter la Constitution. Ce n'est que depuis la *nouvelle ère*, ouverte par l'avénement du prince-régent en 1858, que la Constitution a donné signe de vie. Les dangers même qu'elle a courus depuis valent mieux que l'indifférence des premiers temps, et désormais on peut

nourrir l'espoir que les années et la transformation des autres institutions animeront de plus en plus ce qui ne fut pendant longtemps qu'un simple morceau de papier ; car l'exercice d'un droit finit toujours par en donner le sentiment. Cependant, il ne faut pas se le dissimuler, ce n'est qu'en se complétant et en se transformant elle-même que la Constitution peut devenir une vivante réalité ; car elle est incomplète, comme toutes les chartes qui, au lieu d'être le fruit organique d'une longue croissance, sont l'œuvre calculée des hommes ; elle est particulièrement incomplète parce que l'absence totale de toute clarté dans les idées politiques chez la génération de 1848, et la hâte qu'elle mit à sauver ses *conquêtes* laissèrent subsister dans la Constitution prussienne de nombreuses et graves lacunes qui n'étaient pas remplies encore au moment ou de regrettables conflits sont survenus. Il faut que la pratique de la vie parlementaire enseigne les moyens d'éviter ces conflits, dans les cas où l'omission de la loi semble devoir les faire naître et où l'observation de la lettre ne fait que les envenimer.

Quoi qu'il en soit, en attendant que le gouvernement parlementaire, dans le sens anglais du mot, devienne une réalité complète en Prusse, c'est la Constitution de 1850 qui la gouverne et qu'il s'agit de faire connaître.

La forme du gouvernement en Prusse est celle d'une monarchie constitutionnelle ; cette monarchie constitutionnelle cependant se distingue, à beaucoup d'égards, de celle de l'Angleterre aussi bien que de celles de la Belgique et de l'Italie, surtout en ce que le pouvoir de la deuxième chambre y est moins absolu que dans ces pays,

et en ce que de nombreuses dispositions incomplètes de la Constitution, élaborée hâtivement, permettent des interprétations divergentes et n'ont encore été définitivement déterminées par la pratique ni dans un sens ni dans l'autre.

La Constitution prussienne reproduit, en ce qui concerne les prérogatives de la Couronne, la plupart des dispositions qui se retrouvent dans les autres monarchies représentatives : commandement suprême des forces armées, droit de guerre et de paix, droit de grâce, droit de nomination aux emplois publics, véto absolu, irresponsabilité, etc., et elle accorde au chef de l'État une liste civile assez considérable sur les revenus des domaines publics (1). Par contre, le roi est obligé, comme dans les autres États constitutionnels, de soumettre aux Chambres tous les projets de loi, toutes les mesures financières, les traités avec les puissances étrangères (sauf toutefois les traités de paix, qu'il conclut et promulgue de sa propre et seule autorité), les ordonnances enfin, émises en l'absence de la représentation lorsque des cas de nécessité urgente ou le maintien de la sécurité publique les ont rendues nécessaires. Comme ailleurs, il est entouré d'un ministère responsable, et toute ordonnance ou manifestation quelconque du roi doit être revêtue de

(1) Cette liste civile, qui avait été fixée à 2 millions 250 000 francs par le premier roi de Prusse, et que l'économe Frédéric II avait réduite de deux tiers presque,—il ne prenait que 675 000 francs, — a été fixée à 9 millions de francs environ en 1820, et portée à 11 millions à peu près en 1859 (3 millions de thalers).

la contre-signature d'un ministre. En fait, cependant, on ne saurait prétendre que la responsabilité ministérielle, qui, avec le droit de refuser les impôts, forme la pierre angulaire du régime parlementaire, existe en Prusse. Sans doute elle est écrite dans la Constitution ; mais la loi organique qui en règle le fonctionnement n'a jamais été votée, ni en 1850, ni en 1862, parce que les projets ministériels alors présentés semblaient insuffisants à la représentation, si bien que, pour ce cas comme pour beaucoup d'autres analogues, le principe est proclamé dans la Constitution, et l'application du principe est rendue impossible par l'absence d'une loi organique qui détermine le mode d'accusation, le tribunal compétent, la procédure, les délits qui justifieraient une pareille poursuite et les peines qu'ils entraîneraient. Ce n'est pas que, dans la vie parlementaire, on soit souvent appelé à recourir à l'accusation des ministres. La vraie responsabilité n'est pas dans le procès civil ou pénal qu'on peut intenter à un homme d'État, mais dans l'approbation ou la désapprobation de la majorité parlementaire ; cependant la possibilité d'un pareil recours aux lois, quand même on ne devrait jamais en faire usage, est la seule garantie efficace contre la conduite d'un ministère qui voudrait se passer du concours de la chambre, comme le ministère prussien l'a fait pendant quatre ans.

Le pouvoir législatif et le contrôle du pouvoir exécutif appartiennent, en Prusse comme dans la plupart des États constitutionnels, à deux chambres. Celle des seigneurs est composée par moitié de membres élus et présentés par certains corps, par moitié de membres héréditaires

ou désignés par le roi (1). La chambre des députés est nommée par le pays entier au suffrage universel à deux degrés et à classes (2).

(1) La chambre des seigneurs se compose en ce moment de 243 membres, dont 105 nommés sur présentation des six Universités, des trente-six villes importantes, de quelques familles nobles très-considérables, de colléges électoraux formés, soit par les propriétaires qui possèdent leurs biens depuis plus de cinquante ans, soit par les possesseurs de fidéi-commis, etc. Les princes du sang, les princes souverains avant 1803, quelques hauts fonctionnaires, en tout une quarantaine de membres, y siégent de droit. Près de 100 membres sont pairs héréditaires ou à vie, nommés par le roi depuis l'origine de l'institution, comme cela est le cas en Angleterre.

(2) La chambre des députés se composait, avant les récentes annexions, de 352 membres, élus dans les 352 circonscriptions électorales déterminées par la loi. En attendant la loi électorale promise par la Constitution et qui n'a pas plus été votée que tant d'autres lois promises par cet acte public, c'est la loi électorale de 1849 qui est toujours en vigueur. J'en donne ici les principales dispositions, bien que pour ma part j'attache assez peu d'importance à une loi électorale, l'opinion publique s'imposant toujours, quoi qu'on fasse, à une représentation nationale, de quelque façon qu'elle ait été composée. Tout Prussien âgé de vingt-quatre ans, domicilié depuis six mois dans la circonscription, et ne recevant pas de secours publics, est électeur. Les électeurs sont divisés en trois classes, dont chacune nomme un nombre égal d'électeurs du second degré. C'est ainsi que, dans une circonscription qui payerait 90 000 thalers d'impôts, les 100 ou 200 électeurs qui en payeront à eux seuls 30 000, les 1000 ou 1500 qui en payeront le second tiers, et les 10 ou 20 000 qui payeront le dernier tiers, ou qui n'en payeront point, éliront chacun le même nombre d'électeurs du second degré, qu'ils peuvent choisir d'ailleurs dans toutes les classes. Ces électeurs, à leur tour, élisent le député parmi tous les Prussiens âgés de

Les deux chambres élisent librement leurs présidents et leurs bureaux. En tant qu'autorité contrôlante, elles ont l'une et l'autre le droit d'interpellation dont, il faut leur rendre cette justice, elles ont toujours fait l'usage discret qui est indispensable pour la conduite des affaires étrangères, le droit de résolutions, d'Adresses au roi, celui de discuter toutes les pétitions et réclamations à elles adressées, d'ordonner des enquêtes, et enfin le droit d'accusation des ministres, au moins en théorie, ainsi que nous venons de le montrer. Les ministres sont tenus d'être présents aux séances des chambres; les débats sont publics; le compte rendu en est autorisé. Le travail principal se faisant dans les commissions, une partie de leur importance légitime est cependant enlevée aux séances plénières. Les membres sont inviolables et reçoivent une légère indemnité pécuniaire.

Le pouvoir législatif n'est pas l'apanage exclusif des deux chambres. Il appartient, à proportions égales, aux trois pouvoirs publics, — couronne, seigneurs, députés, — et le refus d'un seul des trois pouvoirs arrête la législation. Chacune des deux chambres a, d'ailleurs, aussi bien que le gouvernement, outre le droit d'amendement, celui de l'initiative dans la proposition des lois, même de

trente ans. Tout fonctionnaire peut accepter le mandat de député sans avoir besoin d'un congé. Le payement de son suppléant par l'État ou par le fonctionnaire lui-même est encore une des nombreuses questions ouvertes, grâce aux lacunes de la Constitution. La pratique, en effet, il y a trois ans, voulait que l'État le payât. Toutes les élections du premier et du second degré se font au scrutin public.

celles qui auraient pour but de modifier la Constitution, droit qu'une double lecture, un double vote et d'autres restrictions viennent cependant entraver jusqu'à un certain point. L'égalité des trois pouvoirs cesse dans les questions financières, plus spécialement réservées à la seconde chambre, qui est censée, ici comme ailleurs, représenter plus particulièrement les intérêts des contribuables. C'est ainsi que la loi interdit à la chambre haute de s'occuper des lois financières avant qu'elles aient passé par la chambre basse; et, quant au budget annuel, les seigneurs n'ont que le droit de l'accepter ou de le refuser en bloc, sans qu'ils puissent le modifier dans ses diverses dispositions. Ils concourent cependant à la surveillance de la dette publique, puisqu'ils envoient, au même titre que les députés, trois membres à la *commission de la dette publique*, autorité permanente où siége aussi le président de la cour des comptes.

Nous touchons ici à un second point non moins important que le premier, où la théorie, qui est peu de chose en fait de politique, se trouve en opposition avec la pratique, qui est l'essentiel. En effet, le droit financier de la Chambre basse est le pivot et comme l'âme de toute Constitution parlementaire. Si ce droit est absolu et réel, le *self-government* existe lors même que la presse serait bâillonnée et le droit de réunion supprimé; car il ne dépend que de l'opinion publique, représentée par la Chambre élective, d'imposer ses volontés au gouvernement en lui coupant les vivres. Là où ce droit n'existe pas dans sa plénitude, toutes les autres libertés politiques sont précaires ou innocentes comme des jouets d'enfants,

puisque le pays n'a aucun moyen légal et pratique de faire prévaloir sa volonté. Or ce droit, grâce aux nuages dont aimaient à s'entourer les législateurs de 1849, grâce à l'indulgence inexplicable des représentants pendant douze ans, puis à leur obstination soudaine, juste au moment où de grands intérêts auraient pu justifier des atermoiements et des tempéraments, ce droit n'existe qu'à demi en Prusse. La Constitution a beau réserver à la deuxième chambre seule le droit de primauté en tout ce qui concerne les affaires d'argent, exiger son approbation pour tout emprunt et pour toute aliénation de domaines publics, lui accorder le privilége de discuter le détail du budget annuel : en fait et en droit strict, son pouvoir est insuffisant.

En fait, l'article de la Constitution qui exige que le budget annuel soit arrêté avant le commencement de l'exercice n'a jamais été exécuté, depuis seize ans qu'il existe, puisque, du consentement des chambres elles-mêmes, au moins jusqu'en 1862, les budgets n'ont jamais été discutés que pendant ou après l'exercice, si bien que le budget de 1867 sera probablement le premier depuis l'existence de la Constitution qui sera discuté et voté avant le 1er janvier. En effet, une des nombreuses inconséquences de la Constitution a permis jusqu'ici au roi de convoquer les Chambres du 1er novembre au 31 janvier, c'est-à-dire un mois après le commencement de l'exercice qu'elles étaient appelées à voter !

Il faut ajouter que le budget est assimilé par le pacte fondamental à une loi ; il a donc besoin de l'accord des trois pouvoirs : roi, seigneurs et députés, et un seul de

ces trois pouvoirs n'a qu'à se roidir et à opposer son véto pour arrêter la marche de l'État. Or ce cas n'est pas une hypothèse imaginée à plaisir; il s'est présenté en réalité pendant quatre ans; bien plus, la Constitution l'a prévu, puisqu'un de ses articles (article 109) autorise le gouvernement, au cas où la loi budgétaire n'aurait pu être votée en temps, de continuer à prélever les impôts dans la mesure du dernier budget voté, et ne fait dépendre du consentement de la chambre que les impôts nouveaux ou l'augmentation des impôts existants. Cette disposition semble claire, et l'on est tenté de croire qu'elle vide la question, puisqu'elle enlève à la Chambre le droit de refuser l'impôt, et que de fait elle établit ainsi un gouvernement absolu; mais il ne faut jamais oublier qu'on a affaire à ce singulier législateur de 1849 qui, essayant toujours de concilier l'inconciliable, a bien ôté à la chambre le droit de refuser les recettes, mais en lui laissant celui de refuser les dépenses (article 99). Tout le conflit de 1862 à 1866 a roulé sur cette contradiction. Le ministère invoquait la pratique de douze ans durant lesquels on avait toujours gouverné, pendant au moins six mois de l'année, sans budget légal; il faisait valoir l'absurdité évidente qu'il y a à donner au pouvoir le droit de lever les impôts en lui refusant celui de les dépenser. La loi se tait ici, disait-il; or, en ce cas de silence ou de lacune de la loi nouvelle, la loi précédente reste en vigueur, et la loi précédente en Prusse, c'est le pouvoir absolu du roi. D'ailleurs, aucun pouvoir public ne saurait jamais prétendre à empêcher l'État de marcher, à arrêter le cours de la justice, de l'administration,

de l'enseignement, en suspendant le payement des fonctionnaires. « La Constitution, disait M. de Bismark » dans un remarquable discours du 27 janvier 1863, la » Constitution exige dans toutes les questions, et aussi » dans celles de la législation budgétaire, l'accord et » l'équilibre des trois pouvoirs, et aucun de ces pouvoirs, » d'après elle, ne doit contraindre les autres. Aussi in- » dique-t-elle comme moyen d'entente les compromis. Si » ce compromis ne réussit pas à s'établir, il naît un con- » flit, et comme la vie de l'État ne saurait s'arrêter, ces » conflits deviennent des questions de force. Celui qui a » la force dans sa main procède alors dans son sens. » C'est là ce qui arriva malheureusement; et si une partie de la faute en est sans nul doute au ministère ne voulant rien céder à la chambre, qui avait raison dans la forme, et à la chambre ne voulant rien céder au ministère, qui avait raison dans le fond, le tort principal en revient cependant à une Constitution assez illogique et assez incomplète pour laisser place à de pareils conflits; il revient aussi aux précédentes représentations du pays qui, pendant les douze premières années où aucune divergence grave ne les séparait du gouvernement, n'avaient rien fait pour résoudre ces contradictions et pour combler ces lacunes.

Ces lacunes en effet et ces obscurités de la loi fondamentale ne sont malheureusement pas isolées. Par exemple, la Constitution s'exprime d'une façon ambiguë sur le droit de virement que le gouvernement revendique en vertu d'une tradition constante et que la chambre refuse au nom des principes. De même encore l'organisation importante de la cour des comptes manque

de base légale. Cette cour existe et fonctionne ; mais, aucune loi n'en réglant la procédure, le gouvernement en fait examiner les comptes d'après un simple règlement, afin d'obtenir de la chambre, à laquelle on soumet les comptes vérifiés, la décharge qu'elle n'a pas refusée jusqu'ici, mais qu'elle pourrait bien refuser, le cas échéant, sous prétexte de défaut de la loi. Heureusement, — ou faut-il dire malheureusement? — le dommage matériel n'est pas grand pour le pays, et celui-ci passe facilement sur ces irrégularités pécuniaires. L'administration des finances a toujours été exemplaire en Prusse, et, quelles que fussent les divergences de vue entre le gouvernement et la Chambre relativement aux dépenses publiques, le pays n'a jamais eu à se plaindre du gaspillage de ses fonds.

Telles sont, en ce qui concerne les trois pouvoirs suprêmes de l'État, les lignes fondamentales de la Constitution prussienne ; voici maintenant les principes généraux qu'elle consacre et les droits civils qu'elle accorde à tout Prussien, non plus seulement en théorie cette fois-ci, mais en fait ; car il y a peu de pays, — je n'en excepte pas même l'Angleterre et la Belgique, — où la liberté de parler et d'écrire, d'aller et de venir, d'enseigner et de prêcher, soit plus absolue et plus entrée dans les mœurs qu'en Prusse.

Tous les Prussiens sont égaux devant la loi ; tous sont accessibles aux emplois publics, s'ils remplissent les conditions de capacité (1) et après avoir prêté serment à la

(1) On sait que, dans la pratique, le gouvernement prussien a presque systématiquement exclu les israélites des fonctions judi-

Constitution (1) ; tous concourent à proportions égales aux dépenses de l'État ; tous ont droit à l'instruction ; tous, par contre, doivent leurs bras à la défense du pays.

La liberté personnelle est garantie à tout citoyen par la loi qui, à moins de flagrant délit, interdit toute arrestation sans ordre judiciaire, et qui exige l'ouverture de l'instruction dans les vingt-quatre heures ; par d'autres lois qui assurent l'inviolabilité du domicile et le secret des correspondances ; par celles enfin qui confèrent à tout citoyen le droit d'émigrer sans frais, ainsi que le choix de son domicile et de sa profession. Ce choix, jusqu'à une époque récente, était refusé aux israélites non naturalisés du duché de Posen. Toute suspension de cet *habeas corpus* doit être approuvée par les chambres, qui doivent être convoquées immédiatement pour autoriser l'état de siége ou d'autres mesures exceptionnelles.

La propriété est libre en Prusse au même titre que les personnes. Tout citoyen peut acquérir des biens de toute sorte (2) ; la mort civile elle-même a été abolie, et les servitudes diverses qui, même après l'édit du 9 octobre 1807, avaient réussi à se maintenir, ont été définitivement écartées en 1850, notamment le droit de chasse

ciaires, en se fondant sur leur incapacité de recevoir le serment chrétien, argumentation inadmissible à tous égards, et contre laquelle de nombreuses pétitions sont venues protester. Pour les autres fonctions, le gouvernement s'est montré plus large envers les juifs.

(1) L'armée de terre et de mer ne prête naturellement serment qu'au roi, qui en est le chef suprême.

(2) Excepté cependant les religieux cloîtrés après avoir prononcé leurs vœux.

sur terre étrangère. Il est interdit de fonder des fiefs, et ceux qui existaient encore ont été changés en alleux; par contre, tout le monde, bourgeois ou noble, peut établir des fidéi-commis, de même que tout le monde, chrétien ou juif, peut désormais acquérir les *biens nobles* réservés autrefois à la noblesse. La propriété est d'ailleurs inviolable, car la peine de la confiscation est pour toujours abolie, et l'expropriation pour cause d'utilité publique est sagement restreinte (1).

La Constitution consacre formellement la liberté des opinions, en supprimant pour toujours la censure et en soumettant les délits de presse aux conditions du droit commun. Tout le monde peut fonder un journal sans autorisation préalable (2); cependant le cautionnement est exigé pour les publications périodiques politiques, qui d'ailleurs ne sont soumises qu'à un timbre insignifiant (1 centime). La saisie des journaux et brochures n'est autorisée qu'à la condition de déférer dans les vingt-quatre heures aux tribunaux réguliers les articles incriminés. Le gouvernement n'a essayé qu'une seule fois de méconnaître cette législation en introduisant, par ordonnance du 1er juin 1863, le système des avertissements

(1) La loi promise à cet égard par la Constitution est encore une de celles que, depuis seize ans, gouvernement et chambres n'ont pas trouvé le loisir de préparer et de voter.

(2) Il est cependant nécessaire, pour ouvrir une imprimerie, une lithographie, un cabinet de lecture ou une librairie, d'en demander l'autorisation à la préfecture (régence); mais cette autorisation ne peut être refusée qu'aux personnes mal famées; le recours à l'autorité supérieure est d'ailleurs toujours ouvert, et les motifs de refus doivent être exposés dans un acte public.

administratifs. Cette ordonnance fut cependant retirée après cinq mois, dès la réunion de la représentation nationale, qui refusa de la sanctionner et la déclara inconstitutionnelle (1).

La liberté religieuse dont jouit la Prusse est traditionnelle et ne fut pas même sérieusement entravée par les restrictions de la paix de Westphalie. On connaît la tolérance religieuse du gouvernement de Frédéric II. L'exercice public de tout culte et la formation de nouvelles sociétés religieuses n'ont jamais été interdits en Prusse, et la séparation absolue de l'Église et de l'État y est reconnue en principe. Toutefois les lois qui devaient régler l'état civil et introduire le mariage civil facultatif ont échoué jusqu'à présent contre l'obstination de la chambre haute, qui a également essayé, mais sans succès, de contester aux israélites possesseurs de biens nobles le droit découlant de ces biens, d'administrer la police locale et de siéger dans les assemblées provinciales, sorte de grands conseils généraux, sur lesquels nous reviendrons. Toutefois le patronage ecclésiastique attaché à ces biens est, comme de raison, refusé aux propriétaires israélites et transféré à l'État.

(1) Quant à la censure théâtrale, elle a été également abolie et quiconque est allé, au plus fort du *despotisme*, voir aux spectacles de Berlin le personnage qu'on faisait jouer au terrible M. de Bismark et à tous les puissants de l'État, a dû s'en convaincre aisément. Jamais M. Guizot ni lord Palmerston n'ont eu à subir sur les planches ni dans les journaux satiriques toutes les attaques et tous les horions dont on a gratifié le *tyran* pendant plus de quatre ans dans le *Kladderadatsch* et sur le théâtre de Wallner.

Le droit de réunion est à peu près illimité en Prusse, et l'on sait qu'on en use largement. Tout le monde a le droit de former des sociétés ou de convoquer des assemblées populaires dans un lieu clos, sans avoir besoin de l'autorisation préalable de la police, qu'on est cependant tenu de prévenir vingt-quatre heures à l'avance, et qui a le droit d'y réclamer place pour deux de ses agents, pourvu que ces agents portent l'uniforme distinctif. S'il y a armement ou excitation à des actes de violence, ces agents sont autorisés à dissoudre l'assemblée. En ce cas, ils sont obligés de déférer la question au ministère public, qui doit en saisir les tribunaux dans les huit jours. La seule restriction que la loi apporte au droit de réunion est l'exclusion des femmes, apprentis ou écoliers ; elle interdit aussi la liaison des sociétés entre elles, à l'exception toutefois des sociétés de secours mutuel, de consommation, de coopération, des comités électoraux autorisés à se mettre en relation les uns avec les autres. Les réunions populaires en plein air ont besoin de l'autorisation de la police. Elles sont toujours défendues dans un rayon de quatre lieues autour du roi et des chambres, sur lesquels elles pourraient exercer une pression.

On sait que tout Prussien se doit à la défense de l'État, et que le remplacement n'est admissible à aucune condition. Nous exposerons dans un autre chapitre l'organisme de ce système militaire ; il nous suffit ici d'en avoir signalé le principe.

Telles sont, dans leur ensemble, les dispositions de la Constitution qui assurent l'égalité civile et religieuse et la liberté personnelle en Prusse. Les exceptions que souf-



frent ces principes sont rares et ne s'appliquent guère qu'au petit nombre de princes autrefois souverains, médiatisés en 1803 et en 1815 (1), et auxquels l'article 14 de l'Acte fédéral garantissait des priviléges dans tous les États allemands. La Constitution prussienne ne les avait cependant pas respectés; mais une loi, portée en 1854, leur a de nouveau confirmé ces droits exceptionnels qui consistent dans l'exemption du service militaire et des impôts directs, droits de succession, etc., dans un droit de police, de justice de paix, d'administration forestière, de patronage enfin sur les églises et les écoles de leurs ci-devant États. Quoique obligés de rendre hommage au roi, et bien que soumis aux lois du pays, ils ne sont cependant justiciables que des cours d'appel de leur ressort, et ils ont le droit de lever certains impôts, restes d'anciennes servitudes non rachetées. Ils ne peuvent aliéner leurs domaines.

Quant à la petite noblesse, elle est évidemment favorisée dans les nominations militaires, mais elle n'a plus aucun privilége légal depuis que la Constitution a réalisé les dernières promesses de l'édit du 9 octobre 1807. Les droits honorifiques, tels que titres et blasons, lui sont cependant restés sans restriction et garantis par les lois. La *chevalerie* des provinces rhénanes, qui ont conservé le Code Napoléon, jouit aussi de la liberté de tester, que ce Code restreint si considérablement (2).

(1) Il y en a treize dans le royaume.

(2) Il faut cependant, pour jouir de ce privilége, avoir exercé ce droit avant la Révolution française, et les *chevaliers* n'en jouissent qu'avec de nombreuses restrictions.

Malgré le caractère sommaire de ces indications, on peut juger d'après elles l'esprit de cette Constitution qui devra devenir une réalité, si l'on veut que le pays entre définitivement en possession du *self government.* Elle est loin d'être parfaite, et nous n'en avons pas déguisé les imperfections ; mais cela nous toucherait peu, si, telle qu'elle est, on l'acceptait et pratiquait sincèrement de part et d'autre ; car une Constitution, après tout, est toujours ce que la font les hommes, et mieux vaut en général celle qu'on a que celle qu'on a encore à faire. Il ne servirait de rien de nier que le principe même du parlementarisme, si admirable ailleurs, a de nombreux inconvénients dans un pays essentiellement bureaucratique comme la Prusse. La Prusse, surtout dans ses provinces orientales, renferme, il est vrai, bien des éléments aristocratiques, indispensables, selon nous, au fonctionnement d'un État parlementaire ; mais la chambre des seigneurs ne prouve que trop, depuis seize ans, que les nobles prussiens n'ont pas encore compris le grand rôle qu'ils pourraient jouer en prenant modèle sur les pairs d'Angleterre. Quant à la chambre des députés, elle aussi a laissé à désirer. Trop exclusivement composée de politiques d'occasion, elle n'a pas toujours offert des garanties sérieuses pour le développement d'un régime parlementaire réel. L'instruction et l'intelligence ne suffisent pas pour gouverner un pays : il faut encore l'expérience du métier et la connaissance pratique des intérêts généraux ; il faut surtout le loisir. Rien de plus dangereux que des députés *dilettanti.* Des fonctionnaires, des avocats, des médecins, des savants, qui font de la députation une af-



faire secondaire au lieu d'en faire leur occupation unique, ne pourront jamais suffire à toutes les exigences du régime parlementaire, où chaque membre est appelé à participer au gouvernement du pays, tâche qui vaut bien la peine qu'on s'y adonne à l'exclusion de toute autre.

Quant à la Constitution elle-même, en tant que forme légale du gouvernement, comme les deux partis extrêmes, féodaux et radicaux, qui en veulent à l'existence même et au principe de cette Charte, sont aujourd'hui évincés, comme le ministère a besoin de l'appui de la chambre vis-à-vis de l'Allemagne, comme la chambre a besoin d'un ministère que l'opinion du pays lui impose, le moment semble venu de combler les lacunes et de fixer le sens des articles obscurs qu'une expérience de seize ans a fait découvrir dans le pacte fondamendal. Des deux côtés on paraît avoir compris que « qui veut trop avoir n'a rien »; l'esprit de conciliation a remplacé l'esprit de méfiance réciproque, et il n'est pas téméraire d'espérer la continuation des concessions mutuelles que se font aujourd'hui chambres et gouvernement, et qui peuvent seules assurer le règne d'un système dont l'essence repose sur les compromis. Ce qui est certain, c'est qu'on se gardera de remplacer ou de modifier trop radicalement la Constitution actuelle. Chaque année, — on le sent très-bien aujourd'hui, — chaque année qu'elle peut gagner est une force nouvelle qu'elle acquiert, parce que chaque année ajoute à l'auréole dont toute charte a besoin, et chaque année enseigne au pays à mieux se servir de cet instrument aux rouages délicats qu'on appelle une Constitution parlementaire.



CHAPITRE II

L'ADMINISTRATION PROVINCIALE ET DÉPARTEMENTALE.

La Prusse, comme la France, est l'œuvre d'agrégations successives autour d'un noyau relativement petit ; mais tandis que la France, malgré l'hétérogénéité de ses éléments, a fini par étendre ses institutions et sa législation à toutes ses provinces, la Prusse s'est crue forcée par les circonstances de respecter, plus peut-être qu'il n'était nécessaire, l'autonomie des territoires acquis par héritage, mariages, traités, achat ou conquête, et qui, sauf le grand-duché de Posen, avaient bien plus d'affinités entre eux que la Provence et la Normandie, la Bretagne et l'Alsace. C'est ce respect exagéré qui explique pourquoi en Prusse les autorités ont un caractère local, tandis qu'en France nous les considérons comme de simples organes du pouvoir central, également propres à toutes les parties de l'Empire ; de là aussi des différences sensibles dans les lois administratives, dans la constitution communale surtout, entre les provinces héréditaires de la Marche et celles qui avaient relevé précédemment de l'ordre Teutonique, de la Suède, de l'Autriche, de la Pologne, de la Saxe, des archevêchés de

Trèves et de Cologne, du royaume de Westphalie, et enfin des princes de Hohenzollern. Nous ne saurions entrer dans tous les détails et exposer ici toutes les différences qui existent entre la législation de l'île de Rugen, par exemple, et le port de Jahde, la Poméranie antérieure et les principautés de Hechingen et de Sigmaringen. Cependant, en laissant de côté ces territoires, dont la législation diffère si complétement de celle qui est en vigueur dans le reste de la monarchie, et en groupant les faits principaux communs à la plupart des grandes provinces, on pourra se faire une idée générale assez exacte de l'administration prussienne.

Les transformations successives des autorités n'ont pas moins contribué que les acquisitions de territoires à compliquer l'organisme de l'administration prussienne. Tandis qu'à une certaine époque le principe de la division des affaires, et, partant, de la centralisation, a prévalu dans l'esprit du législateur, d'autres fois le principe local, qui réunissait les fonctions les plus diverses dans les mains de l'autorité provinciale, s'est maintenu et conserve à certains fonctionnaires une latitude et une indépendance qui sont faites pour étonner un Français, habitué à voir ses préfets et sous-préfets s'incliner sans réplique devant les ordres de l'autorité centrale.

Quelle que soit cependant la difficulté de s'orienter dans ce dédale apparent, l'unité et l'ordre y existent bien. En étudiant l'histoire et en observant sur les lieux le fonctionnement des rouages administratifs, on se rend facilement compte des causes de tant de différences qui distinguent, sans les séparer, les diverses parties de la

monarchie ; on s'explique comment, tout en maintenant une certaine centralisation, on a su accommoder le système commun aux traditions locales, pourquoi, par exemple, le rôle des villes est si considérable dans les provinces de l'Ouest, tandis que dans celles de l'Est il est subordonné à celui de la propriété rurale, et mille autres contradictions qui tout d'abord étonnent l'étranger.

Qu'on se rassure cependant : je n'ai pas l'intention de raconter aux lecteurs français l'histoire de l'administration prussienne, quoique cette histoire soit pleine d'intérêt et d'enseignement. Il suffit de rappeler que l'État bureaucratique organisé par Frédéric-Guillaume Ier se maintint pendant près d'un siècle sans changements essentiels, et qu'en 1808, grâce à l'initiative énergique du baron de Stein, ce système fit place à celui qui est encore aujourd'hui en vigueur. C'est en effet ce grand ministre, dont l'œuvre fut continuée par M. de Hardenberg, qui fit prévaloir le principe de la division des affaires par départements ministériels et qui créa de la sorte la force centralisée sans laquelle le mouvement de 1813 eût été impossible. C'est lui qui, à peu d'exceptions près, remplaça les colléges administratifs et leurs lenteurs par des bureaux obéissant à une impulsion unique ; c'est lui enfin qui renouvela et vivifia cet esprit de devoir, d'ordre, de travail, de responsabilité, d'initiative indépendante que Frédéric-Guillaume Ier et son fils avaient su inspirer à tous les fonctionnaires prussiens, mais qui était sur le point de s'éteindre après le règne débile du successeur de Frédéric II et au milieu de désastres jetant le désordre partout.

Cet esprit, M. de Stein fut capable de l'inspirer parce qu'il en était animé lui-même, au même point que les fondateurs couronnés de la monarchie prussienne qui, en prenant la royauté au sérieux, en la considérant comme une fonction qui impose plus de devoirs qu'elle ne donne de jouissances, en tâchant de la mériter par leur activité, leur vigilance incessante, leur désintéressement de tous les instants, surent mettre cette royauté hors de page pour toujours. C'est cet esprit qui fait encore aujourd'hui la vraie force de la Prusse. Sans doute il y a bien du pédantisme chez le fonctionnaire prussien, de la roideur aussi et de la minutie dont on pourrait se passer ; mais nulle part on ne trouvera plus de scrupuleuse probité, d'exactitude, d'économie, d'ordre, de modestie consciencieuse, d'activité régulière, d'instruction solide que parmi les employés prussiens, dont les sommités sont choisies parmi les plus grandes capacités du pays et parmi les hommes qui ont passé par les épreuves les plus élevées et les plus sévères ; dont les instruments subalternes se recrutent parmi ces braves sous-officiers un peu roides, mais sûrs, honnêtes, instruits, qui, après avoir fait la force de l'armée de guerre, font aussi celle de l'armée de paix.

La vertu un peu bourgeoise, bien prosaïque en tous les cas, qui distingue tout l'État prussien, sa politique, son armée, ses finances surtout, est aussi celle qui caractérise sa bureaucratie : cette qualité est simplement l'esprit de conduite.

Je dirai une autre fois quelles ont été les mesures employées par M. de Stein pour rajeunir cet organisme

vieilli et pour lui inspirer un esprit nouveau. Pour le moment, il suffira d'en faire connaître les principaux rouages et les moyens de contrôler les fonctionnaires :

Trois expressions de l'autorité centrale ont conservé la forme de conseils (colléges) qu'elles avaient déjà au XVIIIe siècle. Le premier de ces conseils, le cabinet secret du roi, a singulièrement diminué d'importance depuis longtemps. Le second, le conseil d'État, autorité purement consultative qu'on peut à certains égards assimiler au *Privy council* de la reine d'Angleterre, ne remplit que très-peu d'attributions analogues à celles du conseil d'État français, dont il diffère d'ailleurs grandement par la composition. C'est une réunion de hauts dignitaires du royaume, — princes du sang, généraux de corps d'armée, présidents de province, de la cour des comptes, de la cour de cassation, — et de fonctionnaires nommés spécialement. Cette réunion, qui d'ailleurs ne forme point un tribunal administratif, se borne à examiner les projets de loi, tandis que le conseil d'État français les prépare. Le conseil des ministres enfin a conservé dans son ensemble un grand nombre d'attributions qui, chez nous, ont été distribuées entre les divers départements ministériels. Ce conseil, qui se réunit très-fréquemment, est peut-être de tous les corps publics prussiens celui qui se rapproche le plus de notre conseil d'État par ses fonctions et ses attributions. Quant aux départements ministériels spéciaux, qui sont au nombre de huit, ils sont, comme chez nous, organisés en divisions et en bureaux, avec des conseillers rapporteurs.

C'est de ces autorités centrales que l'administration

des provinces reçoit en grande partie son impulsion. La Prusse, avant ses récentes annexions, comptait huit provinces, divisées en vingt-cinq départements (*districts de régence*), partagés à leur tour en trois cent trente-deux arrondissements (*cercles*).

Chacune des huit provinces forme une unité complète tant au point de vue administratif qu'au point de vue militaire, ecclésiastique, financier, etc. Elles sont de grandeur inégale, selon leur origine historique, et, à cause de leur individualité même, elles ne sont point de simples divisions territoriales, mais bien des corporations réelles, des personnes morales ayant leurs biens, droits et institutions propres. A leur tête est placé un président supérieur, choisi d'habitude parmi les très-riches propriétaires et les grands noms de la province, mais choisi, bien entendu, parmi ceux qui ont conquis par des examens les grades élevés qui donnent droit à de pareilles positions. Ce haut fonctionnaire ne relève point du ministre de l'intérieur spécialement; il est responsable vis-à-vis du conseil des ministres, parce que ses attributions sont aussi variées que celles de ce conseil. Il est en même temps préfet (*président de régence*) du département où il réside, à moins qu'il ne cède ces fonctions à son vice-président. A lui incombe la haute surveillance des préfectures (*régences*) et des recettes générales, sans que cependant il ait le droit de se mêler du détail de ces administrations; il rend, en cas de conflit d'autorité, une sorte de justice arbitrale, en même temps qu'il est la première instance à laquelle on peut appeler contre les administrations départementales; il représente le gou-

vernement central dans un grand nombre de cas ; il exerce enfin et surtout l'administration de tout ce qui concerne l'intérêt général de la province, c'est-à-dire toutes les affaires des conseils provinciaux, les établissements qui appartiennent en commun à plusieurs départements de sa province, les routes et travaux publics qui dépassent un seul de ces départements, les transactions avec les chefs du corps d'armée de la province, etc. Un rapport détaillé sur l'état de la province, qu'il présente annuellement au conseil des ministres, permet à celui-ci de se tenir au courant des affaires provinciales. Ce fonctionnaire, si indépendant et si important, préside en même temps les conseils scolaire et médical de la province, formés l'un et l'autre de fonctionnaires spéciaux ; mais il est surtout chargé de tout ce qui concerne les États provinciaux, auprès desquels il joue la plupart du temps le rôle de commissaire royal.

En effet, si étendue que soit son autorité, elle n'est point absolue ; car il existe à côté de lui une Chambre élective, et le pouvoir de cette Chambre n'est point un pouvoir purement nominal.

Réorganisées en 1850 d'après les mêmes principes que la représentation nationale, les assemblées provinciales, de même que les conseils d'arrondissements, furent, en 1853, rétablies dans leur forme précédente, qui partait d'un principe tout opposé à celui de la Constitution politique. Car, tandis que la chambre des députés représente la nation dans son ensemble, et que, partant, chaque membre de cette assemblée est le représentant du peuple entier, les États provinciaux représentent en vérité, non

pas des castes, — l'édit du 9 octobre 1807 les ayant abolies, — mais bien la propriété foncière seule. Étrange contradiction de principes qui fait de tous les corps électifs des diverses parties de l'État, depuis les conseils des communes jusqu'à ceux des provinces, des représentants de la terre, tandis que la chambre centrale, qui embrasse l'ensemble de l'État, représente le peuple. La faute de cette fâcheuse contradiction revient, on ne saurait le nier, aux deux parties extrêmes qui ont tenu le pouvoir aux époques où ces deux institutions ont été créées. Il ne faut pas croire en effet que cette organisation des pouvoirs locaux ait été transmise telle quelle par des traditions séculaires. Depuis le temps du grand Électeur, cent cinquante ans s'étaient écoulés pendant lesquels on n'avait point convoqué les États provinciaux. Lorsqu'en 1823 on les rétablit, d'une part, l'édit du 9 octobre 1807 avait aboli corporations, castes et états; d'autre part, le roi ne pouvait se résoudre à adopter les plans de M. de Stein et de M. de Hardenberg, qui avaient proposé une représentation où il fût tenu un égal compte de l'élément moderne et de la tradition. On créa donc, pour ainsi dire, d'une façon quelque peu factice cette représentation provinciale qu'on a souvent qualifiée, avec un peu trop de sévérité peut-être, de pastiche du moyen âge, parce qu'elle ne répond pas tout à fait aux idées de notre époque.

Il est certain qu'en fait d'institutions publiques, celles-là seules qui sont nées d'un germe national et qui ont eu une croissance naturelle sont réellement vitales; mais s'il faut absolument des œuvres voulues, celle-ci au moins a eu soin de se greffer sur l'arbre même de la vie

nationale, tandis que la Constitution politique est venue se poser dans le pays comme un ballon que le premier ouragan pourra de nouveau emporter, si l'on n'a soin de l'attacher fortement, de bien l'équilibrer et de s'y établir confortablement.

Il ne faut pas attacher cependant une trop grande importance aux questions de forme lorsqu'il s'agit de la composition des corps publics. Après tout, n'est-ce pas une représentation élue d'après le principe des États provinciaux de Prusse qui, pendant cent cinquante ans, a contrôlé efficacement le gouvernement anglais ?

Les États provinciaux sont d'ailleurs diversement organisés : Dans une moitié des provinces, ils se composent de quatre États, — haute noblesse (anciennement immédiate), propriétaires de biens nobles, villes, propriétaires ruraux ; ailleurs on ne trouve que les trois derniers États seulement. Tantôt ces trois États ont chacun le même nombre de députés ; tantôt le premier État en a presque autant à lui seul que les deux autres ensemble. Ici quelques familles nobles ont des représentants spéciaux ; là le *collége des chevaliers* nomme seul les membres du premier État. Quelquefois enfin, c'est le conseil municipal des villes et des villages qui nomme les députés du deuxième et du troisième État ; quelquefois ce sont les électeurs propriétaires de ces communes qui les nomment directement. La noblesse n'est nullement exigée pour siéger dans l'État des nobles ou chevaliers ; tout bourgeois, à quelque famille ou religion qu'il appartienne, peut acquérir un bien noble dont la possession confère le droit d'élection et d'éligibilité dans le premier État. Les

seules conditions absolues et communes à tous les États pour le droit d'élection sont la propriété d'un immeuble quelconque et l'âge de vingt-quatre ans; pour l'éligibilité, cette même propriété et l'âge de trente ans. Ces corps se renouvellent tous les trois ans par la sortie de la moitié des membres, élus pour six ans chacun.

Ces assemblées réunissent la double qualité de corps politiques à voix consultative et de corps administratifs autonomes. Elles ont à examiner tous les projets de loi d'intérêt provincial avant qu'ils soient soumis à l'Assemblée législative; elles discutent et statuent sur toutes les pétitions et réclamations, concernant la province, qui leur sont adressées; elles exercent, dans la plus grande partie du royaume, l'administration indépendante des établissements communs à la province entière, tels qu'asiles d'aliénés, hospices de toutes sortes, caisses des pauvres, etc.; elles répartissent en gros l'impôt sur le revenu; enfin elles règlent les affaires entre la province et le corps d'armée.

Elles se réunissent tous les deux ans dans une ville importante de la province où elles sont convoquées par le commissaire royal, qui ouvre et clôt les sessions au nom du roi, et leur fait parvenir tous les projets de loi et autres documents nécessaires à la discussion; qui, en un mot, est en toutes choses l'intermédiaire entre les États et le gouvernement, mais qui n'a pas le droit d'assister aux délibérations. Celles-ci sont dirigées par un président (maréchal) désigné par le roi, tantôt dans le premier, tantôt dans le deuxième État. La plupart du temps, les commissions des États se réunissent déjà quatre semaines

avant la convocation de l'Assemblée plénière pour en préparer les travaux. La durée des sessions est fixée par le roi; le résultat des délibérations est toujours rendu public par l'impression.

Chacune des huit provinces, ainsi gouvernées dans leurs affaires communes, se subdivise en deux ou trois *districts de régence*, d'une étendue presque double de nos départements et administrés par un collége de fonctionnaires assez semblable aux directoires de départements que la France a eus de 1791 à 1801. On appelle ce collége le conseil de régence, et il se compose de conseillers supérieurs (ou chefs de section), de conseillers ordinaires et de conseillers *techniques* ou spéciaux pour les affaires ecclésiastiques, scolaires, médicales, forestières, routières, etc. A la tête de ce collége se place le président de régence, qu'on aurait tort d'assimiler à nos préfets, si indépendants de leurs conseils de préfecture (1). Le préfet prussien n'est, en réalité, qu'un président qui distribue les affaires entre les membres du conseil, règle la marche des délibérations, surveille l'expédition des affaires, mais il ne peut soustraire aucune décision à ses collègues, et il n'a qu'un véto suspensif des résolutions du conseil, dont la majorité lui impose ses volontés. Son autorité sur les employés subalternes cependant est, sinon illimitée, du moins très-étendue. On voit donc que le vrai préfet d'un département prussien c'est le conseil de régence, sorte de conseil de préfecture

(1) Son traitement est en moyenne de 12 000 fr., et il n'a point de frais de représentation; celui des conseillers est de 4000 à 7000 fr., selon les années de service.

où siégeraient les chefs de division et de bureau. Il se partage en section : — intérieur, Église, écoles, impôts directs, domaines et forêts, etc. Chacune de ces sections discute les affaires, nomme un rapporteur, et les soumet ensuite à la décision du conseil plénier. Le contentieux, dans ces conseils, occupe beaucoup moins de place que dans les nôtres. Tous les membres, de même que le président, sont obligés de faire tous les ans des tournées dans toute l'étendue du département (*district de régence*), pour s'assurer de la bonne exécution de leurs décisions.

C'est donc, on le voit, le système du gouvernement central appliqué au département. Le conseil de préfecture (*de régence*), avec son président et ses conseillers supérieurs, est absolument en petit ce qu'est en grand le ministère avec son président du conseil et ses ministres spéciaux. Le principe, traditionnel en Prusse depuis l'origine presque de la monarchie, et que Stein et Hardenberg ont développé et légèrement modifié plutôt que changé, est toujours le même : concilier autant que possible la compétence spéciale et la division du travail avec l'intérêt général et l'unité d'action, et empêcher l'arbitraire en contrôlant sans cesse tous les fonctionnaires les uns par les autres, non pas au moyen de la délation, mais au moyen de la collaboration. Cet avantage incontestable du système des colléges sur le système des bureaux serait chèrement acheté, j'en conviens, par les lenteurs qu'il semble devoir entraîner dans l'expédition des affaires, si les attributions des conseils départementaux n'étaient pas assez étendues pour leur permettre de

décider sur les lieux la plupart des questions qui, en France, doivent passer sous les yeux du ministre ou du Conseil d'État. Pour les décisions ordinaires, il leur est même interdit de consulter l'autorité centrale, autant pour ne pas ralentir la marche de l'administration que pour agrandir la responsabilité des administrateurs. D'ailleurs les habitudes laborieuses et ponctuelles des fonctionnaires prussiens remédient jusqu'à un certain point à ce mal inévitable de la lenteur qui, lors même qu'il serait aussi grave qu'on se plaît à le dire, serait largement compensé par la garantie qu'offre le système collégial. En effet, si en Prusse le gouvernement absolu n'a jamais entraîné ses conséquences habituelles de favoritisme, de dilapidation, de concussion et d'arbitraire, c'est autant au système collégial qu'à la probité traditionnelle des fonctionnaires qu'il faut l'attribuer. C'est cette circonstance aussi qui fait sentir moins vivement pour le département les inconvénients qui peuvent résulter de l'absence d'un conseil électif à côté du conseil de régence nommé par le roi et contrôlé seulement par les Diètes provinciales, chargées de recevoir toutes les réclamations des administrés. Cette apparente anomalie s'explique d'ailleurs par le fait que le département (*district*) n'est pas comme la province et l'arrondissement (*cercle*) une personne civile, et que partant il n'a pas de budget à faire voter.

Les vingt-cinq districts forment ensemble trois cent trente-deux cercles, de l'étendue de nos arrondissements environ, mais d'une organisation plus indépendante et plus centralisée que les divisions un peu factices de nos sous-préfectures. L'administration de ces cercles est en

grande partie entre les mains d'un fonctionnaire jouissant d'une influence assez considérable. L'institution du *landrath*, — mot que l'on a tort de traduire par celui de sous-préfet, — était, dans l'origine, propre à la province de Brandenbourg seulement, et n'a été que successivement étendue aux nouvelles provinces du royaume. C'étaient tout d'abord les commissaires élus par les assemblées des cercles et destinés à servir d'intermédiaires entre le gouvernement central et ces assemblées. Peu à peu ils devinrent les agents du gouvernement, et à l'élection se substitua la présentation, qui existe encore aujourd'hui. Le *landrath* n'est donc pas un agent du gouvernement central que celui-ci pourrait remplacer comme bon lui semble, envoyer de Gumbinnen à Düsseldorf, comme le ministre de l'intérieur envoie nos sous-préfets de Boulogne à Carpentras et de Quimper à Mulhouse. Le *landrath* est un notable du pays, parfois même un ancien ministre ou un haut dignitaire de la cour; il a ses racines locales, et bien qu'il soit l'organe de l'autorité centrale, il n'est pas tout à fait l'homme du gouvernement. Aussi ses attributions ne sont-elles pas absolument identiques dans toutes les provinces; cependant, partout présenté par l'élection soit des États du cercle, soit des propriétaires, et confirmé par le roi, il a partout ce triple caractère de fonctionnaire public, de représentant électif des administrés, enfin d'intermédiaire entre le gouvernement et la représentation départementale.

C'est le *landrath* qui préside les séances des conseils d'arrondissements (*États de cercle*) dont il est pour ainsi dire le pouvoir exécutif. Ses fonctions, gratuites autre-

fois, sont aujourd'hui très-légèrement rétribuées, plutôt pour couvrir ses frais d'administration que pour le récompenser de ses services. Il va sans dire qu'on ne peut arriver à cette position que lorsqu'on est propriétaire éligible aux assemblées du cercle et après avoir subi un examen à peu près analogue à notre doctorat en droit, et qui est exigé pour presque toutes les situations de la carrière administrative ou judiciaire. Le *landrath* est secondé par un secrétaire du cercle, fonctionnaire nommé par le roi, et par deux *députés du cercle*, élus par le conseil d'arrondissement. Ces députés permanents, dont l'élection a besoin de la confirmation du conseil de préfecture (*conseil de régence*), remplacent le *landrath* en cas d'empêchement, de mort ou de vacance, et l'aident dans l'accomplissement de ses fonctions.

Le *landrath* est d'ailleurs contrôlé et assisté dans l'administration de son arrondissement (*cercle*) par les États du cercle, composés de tous les propriétaires de biens-nobles, électeurs aux États provinciaux, et des députés des villes et communes rurales. Ici encore mille différences se sont introduites peu à peu dans les diverses provinces; en thèse générale toutefois, on peut dire que les députés des villes ne peuvent être élus que parmi les conseillers municipaux, ceux des communes rurales que parmi les maires et adjoints de ces communes, quoique certaines provinces jouissent à cet égard de dispositions beaucoup plus libérales. Ce qui se retrouve malheureusement dans presque toute la partie occidentale de la monarchie, c'est la prépondérance, excessive à mon avis, du premier et du troisième État, c'est-à-dire de la pro-

priété rurale, grande et petite, sur le deuxième État, qui est celui des villes. La propriété immobilière et l'âge de vingt-cinq ans sont presque partout les conditions de l'éligibilité. Ce sont tantôt les propriétaires d'immeubles, tantôt les conseils municipaux, qui élisent ces députés, soit à vie, soit pour six ans, selon les diverses provinces. Le *landrath* est obligé de convoquer ce conseil d'arrondissement (*États du cercle*) au moins une fois par an, mais il lui est loisible d'en multiplier les sessions. S'il néglige de réunir l'assemblée dans un moment où sa réunion semble nécessaire à un membre, ce membre a le droit de lui proposer la convocation, et si le *landrath* ne se rend pas à sa prière, d'en appeler à la *régence* (préfecture), qui réunit alors l'Assemblée du cercle sous la présidence d'un des députés. Les intérêts multiples des arrondissements, qui presque tous ont des propriétés considérables et forment des unités financières, scolaires, militaires, etc., donnent à l'action de ces assemblées une haute importance et une grande extension.

On y vote non par États, mais par têtes et à la majorité absolue ; les délibérations sont publiées dans les journaux du cercle. Les résolutions des assemblées de cercle ont besoin de l'approbation de la régence, à l'exception de celles qui ne modifient en rien les principes de l'administration et n'imposent pas de nouvelles charges aux cercles. L'exécution de leurs décisions revient au *landrath*. Leurs principales attributions sont : l'élection du candidat *landrath* et des deux députés du cercle, la répartition de certaines prestations à l'État, la discussion de tous les impôts levés en vue des besoins du cercle,

l'examen des comptes, la nomination des fonctionnaires chargés de ces mesures financières, la délibération et l'émission de vœux à adresser au souverain, l'élection des membres civils du conseil de révision, la répartition de l'impôt sur le revenu (en collaboration avec les habitants ainsi imposés) et un certain nombre d'autres droits qui sont à peu près les mêmes que ceux de nos conseils généraux.

Comme ces conseils, ils peuvent voter des dépenses d'utilité générale pour le cercle, et presque tous les cercles ayant des propriétés, soit foncières, soit mobilières, les assemblées peuvent disposer des intérêts de ces propriétés, ainsi que des épargnes des cinq dernières années sans avoir besoin d'aucune autorisation ; si au contraire elles veulent imposer les habitants du cercle, leurs résolutions ont besoin du consentement de la régence (1).

Les renseignements que nous donnons sont sommaires ; mais le trait caractéristique de cette organisation administrative n'aura échappé à personne : ce trait, c'est la fusion complète du système bureaucratique et du principe représentatif, de l'État moderne et de l'État traditionnel. Partout le gouvernement central fait sentir sa forte main

(1) Outre les États des provinces et des cercles, il existe encore dans quelques provinces des *Diètes communes*, motivées par des divisions territoriales antérieures qui ont laissé subsister un certain nombre d'intérêts communs, parfois même de propriétés communes, entre un certain nombre de localités situées dans différents centres de la même province. Ces rares institutions témoignent mieux que tout le reste du respect du gouvernement prussien pour les intérêts locaux et les traditions provinciales.

par les fonctionnaires disciplinés qu'il a placés à tous les postes importants et auxquels il laisse une initiative, une liberté d'action, et par conséquent une responsabilité qu'on ne trouve peut-être au même degré dans aucun pays; mais partout il rencontre la résistance bienfaisante et le contrôle salutaire des administrés qui le surveillent. L'État peut partout faire valoir et protéger les intérêts généraux et pour ainsi dire abstraits de la société ; mais l'influence locale, les intérêts concrets, ce qu'on pourrait appeler les forces historiques, y sont toujours ménagés. De là aussi cette diversité infinie dans les détails, qui a plus fait pour l'unification de cette monarchie hétérogène que n'aurait pu faire la contrainte despotique d'un pouvoir central foulant aux pieds les traditions locales en vue d'un idéal abstrait d'unité politique.

Sans doute on sent la bride, et la bride tendue à tous les degrés et dans toutes les branches de l'administration prussienne. Partout une discipline forte et un peu roide ; nulle part ce laisser-faire et laisser-aller de l'Angleterre, qui permet à peine d'apercevoir la présence de l'État ; mais nulle part non plus l'arbitraire, contre lequel on se sent protégé par les institutions, par les traditions d'austérité qui règnent dans la bureaucratie, par le contrôle qu'exerce l'administré, par la publicité enfin, accessible à tout le monde. La loi peut être sévère, mais au moins c'est la loi, et l'on sait qu'elle existe pour tous. C'est bien là l'État moderne tel que l'avaient rêvé le dix-huitième siècle et le despotisme éclairé, mais tel aussi que l'ont insensiblement transformé les générations du dix-neuvième siècle, tant calomniées, qui, dans tous les domaines

de l'activité humaine, ont revendiqué les droits de l'histoire tout en inaugurant les idées de liberté individuelle.

A Dieu ne plaise que je propose l'État prussien comme un modèle accompli! Mais à qui la faute si cet État n'approche pas davantage de la perfection? N'est-ce pas à ceux qui ont abandonné les idées dont s'étaient inspirés les grands hommes d'État prussiens du commencement de ce siècle (1)? N'est-ce pas à ceux qui ont renoncé au

(1) Je parle ici aussi bien des historiens et penseurs qui, comme Niebuhr, G. de Humbold, Savigny, ont exercé une grande influence directe et indirecte, que des hommes politiques proprement dits, tels que Stein et Hardenberg. M. Häusser, dans son *Histoire d'Allemagne*, me semble avoir fort bien caractérisé cette tendance générale de M. de Stein, en l'opposant à celle de Napoléon. « Si Napoléon, dit-il (II, p. 157), malgré tous ses efforts pour se lier avec les dynasties légitimes et pour rétablir les formes de l'ancien despotisme, ne put jamais dissimuler sa nature essentiellement révolutionnaire, Stein, en dépit de toutes ses idées si hardies et si radicales de transformation politique, fut, dans le meilleur sens du mot, un esprit conservateur. Ce qui était historique ou traditionnel lui inspirait du respect, et il s'efforçait de le conserver tant que cela possédait encore un germe de vitalité propre. D'une nature germanique, il appréciait la vie particulière des races et des nations autant que le nouveau césarisme la méprisait et maltraitait. Tandis que la politique moderne nivelait et uniformait, il cultivait avec un zèle chaleureux le côté individuel et varié de la vie. En opposition à la centralisation qu'apportait l'Occident, il tendait à construire le nouvel ordre politique sur le vivant organisme des communes et corporations. De la sorte, il fut en tout l'adversaire réfléchi du mécanisme politique de Bonaparte et de ses représentants en Allemagne ; les institutions qu'il créa portaient le cachet très-prononcé de cette opposition de l'esprit allemand contre l'esprit étranger. »

principe du développement historique, tantôt pour arrêter tout progrès en perpétuant un système suranné ou même en évoquant des institutions gothiques, tantôt pour renier toutes traditions nationales en appliquant les abstractions des professeurs de droit public ? N'est-ce pas ainsi que l'on a créé ce désaccord funeste, presque incurable, entre la Constitution politique, empruntée aux théories de l'étranger, et l'administration sortie des besoins locaux et enfantée par des générations successives de patriotes, entre une organisation provinciale, composée de bureaucratie et d'influences locales et une organisation centrale qui traite ces deux éléments comme non avenus dans l'État prussien ? De là ce je ne sais quoi d'inachevé dans cet État appelé à concilier et fondre des principes opposés, comme il a su fondre et concilier la vigueur de l'autorité centrale avec la force de la vie locale. Pour y arriver, il faudra plus que du temps ; il faudra du tact politique ; car il s'agit de trouver une voie qui permette à la civilisation de se développer dans le sens des traditions nationales, et au pays d'arriver à quelque chose comme l'harmonie qui règne dans toutes les parties des institutions anglaises, malgré leur naissance successive, ou comme la symétrie et l'unité qui dominent dans toute l'administration française, et qui sont le résultat d'un plan d'ensemble préparé par la pensée philosophique, réalisé par une révolution.

CHAPITRE III

L'ADMINISTRATION LOCALE

Il n'existe en Prusse aucune division administrative et territoriale qui réponde à notre canton; mais la municipalité y est très-fortement organisée. Plus ancienne que l'État, base de tout l'édifice politique, la commune n'y est d'ailleurs pas un simple district administratif; elle a conservé les traditions et la vitalité d'un corps libre, tout en se pliant aux exigences de l'État moderne. En effet, on peut considérer les communes de trois façons. Ou on les regarde comme des corporations et de simples sociétés privées, ainsi qu'on l'a fait au moyen âge pour les villes; ou bien on voit en elles, ce que le XVIII[e] siècle y a vu partout, des circonscriptions arbitraires et accidentelles; leurs employés alors sont de simples fonctionnaires de l'État, qui fait sentir son impulsion jusque dans le cabinet d'un maire de village. Il y a enfin un système intermédiaire d'après lequel la commune reste une personne morale, une corporation indépendante dans sa sphère,

subordonnée cependant à l'État qui ne la dirige pas à la vérité, mais qui la contrôle dans son administration et qui en règle la constitution, non par des décrets du pouvoir exécutif, mais par les lois. C'est ce caractère mixte qu'on retrouve partout dans l'organisation des communes prussiennes, et il est facile d'en poursuivre le développement historique.

On sait que dans l'origine il y eut (et il y a même encore dans quelques parties de l'Allemagne) trois sortes de communes rurales : les communes libres, présidées par le comte ou délégué impérial, les communes soumises à des seigneurs, villes, couvents, etc., et dont le principal magistrat était nommé par ce supérieur ; enfin les communes mixtes où ces deux autorités coexistaient, parce que les propriétés des habitants étaient en partie alleux, en partie fiefs ; mais en Prusse les membres réunis de la commune ont toujours décidé en dernière instance les affaires intérieures. Dans les villes, au contraire, l'autorité appartenait soit aux patriciens, soit au bailli du prince lorsque celui-ci avait conféré à la ville le privilége urbain. Peu à peu cependant la bourgeoisie commença à participer aux affaires, et la juridiction resta entre les mains des échevins. Telle était encore la situation des communes rurales et urbaines au commencement du XVI[e] siècle. Le développement de la monarchie absolue et de la centralisation allait bientôt miner toute cette indépendance, et, dès le règne du second roi de Prusse, c'en était fait en grande partie de la liberté des villes et des campagnes.

M. de Stein, à son avénement après le désastre d'Iéna,

trouva en réalité les municipalités sous la tutelle complète de l'État, malgré des formes surannées et comme cristallisées qui semblaient perpétuer encore l'ancienne autonomie. Le ministre réformateur porta aussitôt la main sur cet édifice pour le mettre en harmonie avec le nouvel état de choses qu'il venait de créer, et qui, tout en se rattachant à l'état antérieur, était en réalité une révolution inspirée par l'esprit moderne. Le hardi *baron de l'empire* toucha ainsi à toutes les institutions fondamentales de l'État, persuadé que tout ce qui, grand et fécond en son temps, ne répond plus à l'esprit nouveau et aux conditions nouvelles, doit entraver l'essor national. L'organisation communale était du nombre de ces institutions surannées.

La constitution des communes urbaines de 1808 fut la plus libérale de l'Europe, et rétablit autant que possible l'autonomie municipale, tout en conservant aux autorités locales leur caractère de représentants de l'autorité centrale. Cette constitution ne put malheureusement s'appliquer qu'aux provinces au delà de l'Elbe, les seules que le traité de Tilsit eût laissées à la Prusse, et la réouverture des hostilités ne permit pas de réorganiser d'une façon analogue les communes rurales de ces provinces. Quand la paix eut été rétablie, d'autres principes que ceux de M. de Stein dominaient dans les conseils du gouvernement, et d'autres Constitutions furent octroyées en 1831, 1841 et 1845 aux villes des provinces reconquises et à la plupart des communes de la campagne, de sorte que la révolution de 1848 trouva quatre Constitutions diverses appliquées dans les diverses parties du

royaume. En 1850, une organisation uniforme des communes fut promulguée en même temps que celle des provinces, départements (districts) et arrondissements (cercles), organisation basée sur les principes tout modernes de la Constitution politique. Suspendue au moment même où on l'introduisait dans les provinces de l'Est, cette organisation commune fut abolie définitivement par la loi de 1853. Aujourd'hui, sept Constitutions différentes (sans compter celles des pays de Hohenzollern) sont en vigueur dans les diverses provinces; ces sept Constitutions, sanctionnées par les lois de 1853 et de 1856, tiennent le plus grand compte possible des conditions diverses des provinces et des traditions locales, et ne s'expliquent guère que par elles. Souvent aussi c'est le nombre des habitants, parfois même l'option du corps municipal qui a décidé de l'introduction de telle Constitution plutôt que de telle autre. Loin d'être parfaites, elles garantissent toutes cependant suffisamment la liberté et l'autonomie municipales, et, malgré leurs nombreuses diversités de détail, elles peuvent être ramenées à deux types principaux : celui des six provinces orientales et celui des deux provinces occidentales.

Voici d'abord les principes généraux qu'on retrouve dans toutes les Constitutions urbaines : La commune est formée de toutes les terres de sa circonscription; tous les habitants, sans distinction, font partie de la commune, jouissent des établissements municipaux et participent aux charges communales. Tout habitant cependant n'a pas le droit de bourgeoisie, qui consiste dans la participation aux élections et dans l'admissibilité aux fonctions

gratuites de l'administration municipale. Le droit de bourgeoisie est réservé aux habitants âgés de vingt-quatre ans, domiciliés dans la commune depuis un an et ayant une existence indépendante (1). Toute commune urbaine forme une corporation qui s'administre elle-même, soit par un maire et des adjoints élus, comme dans les provinces rhénanes, soit par un collége de fonctionnaires électifs, appelé le *magistrat*, comme dans les six provinces de l'est. Ces administrateurs représentent à la fois l'autorité de la commune qui les élit, et le gouvernement central qui les confirme ; ils sont entourés d'un Conseil municipal, et contrôlés jusqu'à un certain point par l'autorité administrative du cercle. Tous les bourgeois d'une ville sont électeurs et divisés en trois classes, nommant chacune un tiers des conseillers municipaux, dont la moitié au moins doit toujours se composer de propriétaires d'immeubles. Les fonctionnaires publics, chargés de la surveillance des autorités urbaines, les employés municipaux payés, les ecclésiastiques, instituteurs primaires, juges et membres du parquet, les fonctionnaires de la police enfin, ne sont pas éligibles.

(1) Les preuves de cette indépendance sont : ou la propriété d'un immeuble, ou l'exercice d'une profession (avec deux ouvriers dans les villes de plus de 10 000 âmes), ou la participation à l'impôt sur le revenu (qui frappe tous les citoyens ayant un revenu de 1000 thalers (3750 fr., ou plus), ou enfin le payement d'une cote personnelle de 25 fr. On voit que fort peu d'habitants se trouvent ainsi exclus du droit de bourgeoisie ; il va sans dire que les personnes interdites, ou soutenues par la charité publique, ou n'ayant pas acquitté leurs impôts municipaux, en sont privées.

Les conseillers municipaux sont élus pour six ans, avec renouvellement par tiers tous les deux ans. Les conseils qui sont présidés, soit par le maire, soit par un président élu, et dont les séances sont toujours publiques, jouissent d'une latitude très-grande. Leur autonomie n'est limitée que dans les cas où ils voudraient aliéner des biens fonciers de la commune et des archives, ou augmenter la dette de la ville; leurs décisions à cet égard ont en effet besoin de la sanction du conseil de préfecture (*Regierungsrath*), tandis qu'ils peuvent librement imposer la municipalité, et, en général, régler leur budget comme ils l'entendent. Ils sont cependant surveillés par le conseil de préfecture, lequel, en cas d'illégalité commise par un conseil municipal, ou lorsque ce conseil refuse de s'acquitter de certaines charges, en avertit le *magistrat* ou le maire. S'il n'obtient pas le redressement des griefs, il peut même solliciter du roi la dissolution du conseil, qui cependant doit être reconstituée par de nouvelles élections dans les six mois. Le *Landrath*, la préfecture, le président supérieur, enfin le ministre de l'intérieur forment autant d'instances auxquelles les villes en peuvent appeler, si elles se croient lésées dans leurs droits.

Les conditions et dispositions en vigueur pour les élections du conseil municipal s'appliquent aussi à l'élection par ce même conseil de l'autorité urbaine (maire et adjoints, comme en France, ou *magistrat*, comme dans les villes flamandes); il y a cependant incompatibilité entre les fonctions de conseiller municipal et de maire, adjoint, échevin, etc. Les titulaires de ces fonctions, qui

sont toujours rétribuées, ont besoin de la confirmation du roi ou du président supérieur de la province, et, en cas de non-confirmation, on procède à de nouvelles élections. Après cette seconde élection, si le pouvoir ne la confirme pas, la ville est administrée par une commission du gouvernement jusqu'à l'élection et à la présentation d'un candidat que le pouvoir consente à confirmer. — Ces charges municipales sont obligatoires, et le refus non motivé entraîne la perte de la bourgeoisie. Mais elles sont rétribuées et électives, ainsi qu'on vient de le voir, et confèrent ce qu'on pourrait appeler le pouvoir exécutif municipal : la convocation du conseil, dont les sessions ne sont pas fixées par la loi, la préparation du budget et des projets d'arrêtés, la surveillance des établissements communaux, l'administration courante des finances et des propriétés de la ville, la nomination, après consultation du conseil, des employés municipaux, la conservation des documents et archives, souvent aussi la police locale (1), partout enfin, la représentation de la municipalité vis-à-vis de l'État, et de celui-ci vis-à-vis de la municipalité.

L'organisation des communes rurales diffère sensiblement dans les provinces de l'Est et dans celles de l'Ouest. Dans les premières, en effet, le patronage des seigneurs (ou propriétaires de biens nobles) exerce encore une influence qui a complétement disparu dans les pays rhénans. Là, grâce à la logique impérieuse de la législation française, qui y a régné pendant quinze ans, le

(1) Lorsqu'elle n'est pas confiée à des fonctionnaires de l'État, comme dans les villes de plus de 10 000 âmes.

principe de la séparation de la justice et de l'administration a été appliqué avec toute sa rigueur. En effet, dans les provinces occidentales, les autorités locales (bailli, maire ou *magistrat*) n'exercent la police administrative qu'à titre de délégués du pouvoir exécutif, et ce sont les juges de paix, nommés par le ministre de la justice, qui exercent la juridiction de simple police, tout comme en France. Dans les provinces de l'Est, au contraire, l'administration aussi bien que la justice de police appartenaient, et la première appartient encore en grande partie aux seigneuries des communes. Ces seigneuries, propriétaires de biens conférant le patronage d'une ou de plusieurs communes, sont tantôt des villes, tantôt des particuliers, tantôt l'État lui-même, quand des biens de cette nature appartiennent au domaine de la Couronne. Ainsi le *magistrat* de la ville, le propriétaire de bien-noble, l'administrateur du domaine de l'État ont le pouvoir de police, pouvoir qu'ils délèguent presque toujours aux chefs des communes, dont la nomination leur appartient, et qui deviennent de la sorte quelque chose comme des juges de paix (*Schulzen*, *Dorfrichter*).

On voit d'ici les nombreux inconvénients, exagérés cependant par le parti démocratique, qui résultent de ce maintien d'un privilége contraire au principe de l'État moderne, dans lequel aucune autorité ne saurait découler d'un immeuble quelconque. Cette anomalie n'a plus de raison d'être en Prusse depuis que la propriété y a été complétement affranchie, qu'elle est devenue aliénable et divisible, que tous les rapports économiques et politiques entre seigneurs et communes ont cessé, et qu'il

n'y a plus de classe privilégiée par la naissance. Toutefois, puisqu'on était décidé à écarter toute révolution violente, qu'elle vînt d'en haut ou d'en bas, il fallait bien se résigner à procéder avec lenteur à la simplification de tant de rapports compliqués. La Constitution de 1850 avait bien promis le règlement de cette question, comme de tant d'autres, mais le projet de loi se fit attendre jusqu'en 1862. Éminemment libéral et conciliant très-heureusement les influences locales avec celles du pouvoir central, ce projet, adopté par la commission de la Chambre, n'a pas pu être discuté par le Parlement, dissous à cette époque, en sorte que l'ancienne législation un peu confuse régit encore cette matière délicate.

Dans les provinces orientales, les communes rurales ont tous les droits des corporations, quoiqu'elles soient en même temps des circonscriptions administratives, puisqu'aucune propriété n'y peut rester en dehors d'un lien communal. Quant au droit de vote municipal, il diffère selon les coutumes locales; en général cependant, tout propriétaire jouit de ce droit, avec cette restriction que les très-petits propriétaires peuvent n'avoir qu'une voix collective pour plusieurs, et que les possesseurs de biens très-considérables, au contraire, peuvent parfois disposer de plus d'une voix. Dans quelques-unes de ces communes on voit fonctionner, au lieu de l'assemblée primaire de tous les membres (ce qui est la règle), une délégation élective ou un conseil municipal comme dans les villes. L'autorité y est exercée par un maire (*schulze*), nommé par l'ancien patron du village (lequel cependant est tenu de consulter la commune), et confirmé par le *landrath*.

Deux échevins lui sont adjoints et forment avec lui le *dorfgericht*, sorte de tribunal de simple police, comme je l'ai déjà dit, et de conseil d'administration. Malgré la haute surveillance du *landrath* et l'influence inévitable du patron, les communes jouissent d'une indépendance remarquable, et n'ont guère besoin de l'approbation des autorités administratives que dans les rares cas d'acquisition de propriétés onéreuses, de fermage en dehors du territoire communal, d'aliénation de biens communaux, d'emprunts, de transformation de forêts en terre de labour, etc. Pour tout le reste, l'assemblée communale s'administre librement et selon les us et coutumes des localités, qui diffèrent à l'infini, et qu'elle peut, de sa propre autorité, transformer et modifier. Une légitime influence lui est réservée dans la nomination des pasteurs et des instituteurs, et dans l'administration de l'école et de l'Église.

En Westphalie et dans la province rhénane, l'organisation de la commune rurale n'est pas tout à fait semblable; les différences sont toutefois assez faibles pour qu'on puisse l'embrasser dans une même catégorie. Dans ces provinces, tout habitant d'une commune, propriétaire ou non, jouit du droit de vote, pourvu qu'il remplisse les conditions générales d'honorabilité, d'âge et d'indépendance, requises pour l'élection politique. Les communes ont toutes un conseil municipal composé de membres électifs et de membres qui siégent de droit en vertu des biens qu'ils possèdent, et un maire élu (*gemeindevorsteher*), qui exerce la police locale et administre les finances courantes de la commune. Plusieurs

communes forment ensemble un bailliage (*amt*) analogue à peu près à nos cantons, à la tête duquel est placé un bailli (*amtmann*), nommé par le roi, sur la présentation du *landrath*, parmi les notables du canton. Ces fonctions, qui consistent surtout dans la participation à la juridiction de police en qualité de ministère public, sont gratuites, de même que celle des deux adjoints, nommés par le conseil de préfecture (*regierungsrath*), après consultation du *landrath* et des assemblées cantonales. En effet, le bailli, comme tous les fonctionnaires administratifs de la Prusse, est, lui aussi, un petit souverain constitutionnel entouré de sa Chambre, ou assemblée du bailliage, laquelle est composée des maires des communes, des possesseurs de biens donnant droit d'élection aux diètes du cercle (conseils d'arrondissements), enfin de délégués élus par les communes. L'influence du *landrath* est sans doute très-grande ici, comme partout à la campagne ; il a même le droit de présider ces assemblées et d'en proposer la dissolution, mais il n'y a point de voix tout en y siégeant, et il est obligé de reconvoquer dans les six mois un conseil qu'il a fait dissoudre.

Toutes les assemblées municipales, tant primaires que déléguées, urbaines que rurales, peuvent s'assembler à toutes les époques de l'année sans autorisation préfectorale.

Dans cette esquisse des institutions communales de la Prusse, de nombreuses différences provinciales, de plus nombreuses différences locales ont dû nécessairement être passées sous silence, parce que le caractère général seul de ces institutions est important. Ce caractère géné-

ral est frappant et vient, ce me semble, confirmer ce que j'ai dit de l'autonomie communale, départementale et provinciale de la Prusse, qui pourrait être plus grande encore, je n'en disconviens pas, mais que l'on ne trouvera guère dans un autre État de l'Europe, la Suisse exceptée, plus fortement organisé. Et pourtant on rencontre ici encore, comme partout dans l'organisme prussien, l'antagonisme des deux principes que les réformateurs de 1808 voulurent concilier, et que les partis extrêmes, réactionnaires et radicaux, ont pris à tâche depuis de rendre irréconciliables. Ces deux principes, qui sont celui de l'État moderne et celui de la tradition historique, ne s'excluent nullement en effet, ainsi que le prouve l'exemple de l'Angleterre, où la noblesse territoriale a conservé bien plus de priviléges locaux et politiques qu'en Prusse, et où cependant cet état de choses n'entrave ni la gestion régulière des affaires ni les libertés locales ou publiques. Pour arriver en Prusse à un état de choses analogue dont les éléments existent certainement, il faut deux choses qui n'ont pas manqué à l'Angleterre jusqu'à ces derniers temps : une aristocratie considérant ses intérêts comme solidaires de ceux de ses *clients*; un peuple ne demandant pas son salut à de nouveaux paragraphes de loi, mais sachant virilement défendre et pratiquer les droits qu'il possède.

Il serait facile de rendre la constitution communale de la Prusse plus uniforme, plus rationnelle, plus moderne en un mot; mais, telle qu'elle est, elle peut aussi suffire et amplement à des citoyens qui savent user de leurs droits, et à une noblesse qui n'ambitionne que la mesure

légitime de son influence : elle oppose en tous cas une barrière assez solide aux empiétements et aux immixtions de l'administration centrale. Quant au niveau du césarisme, dont les adversaires de la Prusse aiment tant à évoquer le fantôme, on voit qu'il est bien éloigné encore de cette organisation complexe où les influences les plus diverses se donnent libre carrière ; et, pour ce qui est de la centralisation tant redoutée que la Prusse est censée apporter à l'Allemagne, on voit qu'elle ne menace pas plus la vie locale et l'indépendance des communes, qu'elle n'a détruit les particularités, les traditions et l'autorité des provinces et des cercles. Pour quiconque connaît la centralisation en miniature des petits États allemands, il ne sera pas paradoxal de dire que l'unification de l'Allemagne par la Prusse est destinée à décentraliser l'administration.

CHAPITRE IV

LA JUSTICE

L'organisation judiciaire de la Prusse, quoique préparée déjà sous le ministère du baron de Stein, ne date cependant, dans sa forme actuelle, que d'il y a quinze ou seize ans, et cela s'explique. Bien qu'on eût généralement laissé subsister dans les provinces successivement annexées la juridiction qu'on y avait trouvée, et que, partant, il y eût pendant longtemps de très-grandes différences, on avait cependant introduit de nombreuses améliorations dans le courant du siècle dernier. Un Code uniforme et d'un esprit tout moderne, « fondé sur la raison et sur la constitution du pays, » comme le disait en 1746 Frédéric II, qui en était le véritable auteur, avait été promulgué dans les anciennes provinces dès 1792. La procédure avait été de bonne heure modifiée dans le sens des idées philosophiques du siècle dernier, grâce surtout à Frédéric qui, lors de son avénement en 1740, avait aboli la torture, la bastonnade et

autres restes du moyen âge. Les juges enfin jouissaient, comme tous les employés prussiens, d'une si grande réputation d'indépendance, d'incorruptibilité, d'impartialité, que le besoin d'une réforme générale se fit moins sentir dans cette importante branche de la vie publique que partout ailleurs.

Cependant, dès 1808, on songea à la réorganisation de la justice, qui ne devait être achevée qu'en 1849. On commença par enlever aux *magistrats* (ou autorités municipales des villes) la juridiction de première instance, pour la donner à des tribunaux spéciaux; toutefois on laissa subsister non-seulement trois législations absolument différentes,— le Code français, le droit commun, qui n'est autre que le droit romain, et le Code prussien,— mais encore des tribunaux d'exception et des restes de justice patrimoniale; on ne cessa de confondre en de certains points administration et justice; on eut ici des chambres, là des juges individuels : bref, sans l'esprit d'équité et les traditions d'austérité de la justice prussienne, qui ne se démentit pas même au moment où les tribunaux des petits États se livrèrent aux trop fameuses inquisitions démagogiques de 1833, les garanties auraient été absolument insuffisantes.

Aujourd'hui, grâce à l'organisation de 1849, une législation, une procédure et une organisation judiciaire uniformes sont introduites dans toute la monarchie, à l'exception des provinces rhénanes, et on peut dire que, de toutes les réformes que produisit la révolution de 1848, celle-ci fut la seule qui eût été préparée par quarante ans de discussions et d'expériences. Sous le rapport des

principes, cette organisation nouvelle se rapproche beaucoup de la nôtre. Comme la nôtre, elle établit tout d'abord le principe que la justice ne saurait émaner que de l'État, en abolissant toute justice patrimoniale (1), d'Église, de cités ou de princes médiatisés; elle proclame, comme la nôtre, l'indépendance absolue du juge, qui ne connaît d'autre autorité que la loi, bien qu'il rende la justice au nom du monarque, et cette indépendance lui est garantie par une inamovibilité absolue. Elle n'admet qu'un seul tribunal suprême qui décide en dernière instance et fixe la jurisprudence; elle sépare nettement la justice et l'administration, et établit un tribunal *ad hoc* et permanent pour les conflits de compétence entre ces deux pouvoirs (2); elle consacre le principe de la publicité des débats judiciaires (3), et, en matière criminelle, celui du jury, à l'exception toutefois des procès de haute trahison, qui sont jugés par un tribunal spécial (4); elle réserve enfin à la Couronne le droit de surveillance, non des fonctions judiciaires, mais de la marche des affaires, le droit de grâce et d'abolition (5).

(1) Il y en avait encore 6616 en 1848.

(2) Ce tribunal est composé de conseillers d'État appartenant par moitié à l'ordre judiciaire, par moitié à l'ordre administratif.

(3) A l'exception des affaires conjugales.

(4) Ce tribunal est formé par la Cour d'appel de Berlin, qui se divise en deux chambres, une d'accusation, une de jugement.

(5) Le droit de grâce ne peut cependant pas s'étendre à des ministres condamnés; et le droit d'abolition ne va pas jusqu'à arrêter des enquêtes déjà commencées.

On sait que le Code Napoléon a toujours été maintenu dans la province rhénane, qui n'a de commun avec les sept autres provinces que le Code pénal prussien et le *Tribunal suprême* de Berlin, auquel la Cour de cassation de Cologne fut réunie en 1852, et dont une chambre s'occupe exclusivement des affaires de la province rhénane. L'organisme judiciaire et la procédure dans les autres sept provinces diffèrent assez de ce que nous sommes habitués à voir chez nous pour que j'en marque les particularités essentielles.

Il y a en Prusse, comme chez nous, des tribunaux ordinaires et des tribunaux spéciaux. Les premiers comprennent trois instances. Les tribunaux de première instance, établis dans toutes les villes de 50 000 âmes (ou dans des villes moins grandes, mais avec un ressort de 40 à 70 000 habitants, correspondant autant que possible avec l'arrondissement), se composent de six membres et se divisent en deux chambres. L'une juge les affaires civiles et pénales, tandis que l'autre est chargée de la justice volontaire, c'est-à-dire des affaires qui chez nous sont entre les mains des notaires, huissiers, conservateurs des hypothèques, etc. Aux tribunaux de première instance se rattachent les *commissaires de justice*, délégués par ces tribunaux, dont ils sont membres, pour s'occuper de localités spéciales d'un ressort de 7 à 8000 âmes. Ils peuvent être, le cas échéant et le tribunal se trouvant éloigné, réunis en *députations*, pour les affaires qui exigent la procédure collégiale, c'est-à-dire pour toutes celles qui dépassent la compétence de nos juges

de paix (1) et les attributions de nos officiers ministériels, compétence et attributions réservées à un seul juge. Dès qu'il s'agit d'un délit ou d'une affaire civile d'une certaine importance, la juridiction, d'individuelle qu'elle était, redevient collective comme en France, et, quand il y a crime, c'est au jury qu'il appartient de prononcer le verdict, aux juges — au nombre de cinq, tous de première instance,— d'appliquer la peine. Toute procédure est publique et orale à toutes les instances.

Beaucoup d'affaires, telles qu'affaires de tutelle (2), successions, hypothèques, dépôts, scellés, testaments, une partie même de l'état civil, étant attribuées aux tribunaux prussiens, on comprend que si le nombre des juges est moins considérable qu'en France, celui des employés subalternes y est beaucoup plus élevé, ce qui ne contribue pas peu à augmenter cette terrible armée de fonctionnaires que nous rencontrons partout en Prusse.

Les Cours d'appel, au nombre de vingt et une, c'est-à-dire une à peu près par district (un district équivaut à deux départements français environ) sont divisées en deux chambres, l'une civile, l'autre criminelle. Chaque Cour compte en moyenne quatorze membres, y compris le premier président et un président de chambre. Pour juger, il faut la présence de cinq conseillers et d'un

(1) Les affaires peu importantes jugées par nos tribunaux appartiennent également à un seul juge.

(2) Quoique l'État n'exerce pas lui-même la tutelle, c'est cependant lui qui, par l'organe de ses tribunaux, nomme les tuteurs et les surveille.

suppléant. Leurs attributions sont les mêmes que celles des cours françaises.

Le Tribunal suprême enfin, siégeant à Berlin, rappelle à beaucoup d'égards notre Cour de cassation : il fixe la jurisprudence, décide des questions de forme, et se constitue même, pour de certains cas, en troisième instance, juge les conflits de compétence entre les diverses autorités judiciaires, forme le tribunal disciplinaire pour ses membres et pour les présidents des Cours d'appel, et sert enfin d'instance suprême pour certains petits pays de la Confédération. Il se compose de six chambres, dont une criminelle.

Le ministère public est d'institution nouvelle en Prusse, où il fut introduit d'abord en 1844 pour les affaires conjugales; ses attributions ont été depuis, en 1849, étendues à toutes les affaires pénales, où il a seul le droit d'accusation (1) et d'évocation ; mais, chose remarquable, on a toujours repoussé son concours dans les procès civils, dans lesquels la société n'est point appelée à se prononcer, comme chez nous, par les conclusions de l'avocat général. De là le nombre si restreint des avocats généraux auprès des Cours d'appel et du Tribunal suprême. Quant aux tribunaux de première instance, le rôle du parquet, dans les affaires de contravention ou de délits minimes, est rempli par un fonctionnaire nommé par le président de régence (préfecture), sur présentation du procureur général, et choisi la plupart du temps

(1) A l'exception des affaires d'injures et de calomnie, où la partie lésée peut se porter plaignante.

parmi les maires ou baillis de cercle, qui exercent en même temps la police administrative. Ces dispositions, comme tout ce qui tient à la procédure, ne sont pas bien définitives encore. Créées récemment, beaucoup désapprouvées, destinées à être refaites par le travail en préparation depuis cinq ans au ministère de la justice, ces institutions sont éminemment provisoires.

Le barreau prussien, qui a toujours conservé quelque chose de sa dépendance, — il se composait autrefois de fonctionnaires payés par l'État, — est loin d'avoir la liberté d'action dont ce corps jouit en France. Le nombre des avocats est en effet limité en Prusse. La clientèle de chacun d'eux se renferme dans le ressort où il est établi, et quoiqu'ils ne reçoivent point de traitement, ils sont encore jusqu'à un certain point fonctionnaires de l'État, qui ne peut les nommer qu'en cas de vacances et quand ils ont passé leur examen d'État. Souvent même on leur accorde un titre, celui de conseiller de justice, fort recherché à une époque qui n'est pas encore très-éloignée de nous, et où le règne de la bureaucratie était si bien enraciné en Allemagne, que le négociant lui-même, arrivé à une certaine notabilité, ne se passait pas volontiers d'un titre, ne fût-ce que celui de conseiller de commerce. Les avocats prussiens, peu nombreux, chargés des formalités qui chez nous incombent à l'avoué, exerçant la plupart du temps une partie des fonctions de nos officiers ministériels, telles qu'expédition de contrats, déclarations, protêts, etc., ne peuvent donc pas être comparés absolument aux membres de notre barreau, quoiqu'ils administrent aussi eux-mêmes leur ordre par un conseil librement élu.

La juridiction consulaire n'a jamais jeté des racines bien profondes dans les vieilles provinces. Celles-ci ne comptent que deux tribunaux de commerce, composés d'hommes de loi et de négociants à voix consultative. Les onze tribunaux industriels, créés il y a une douzaine d'années d'après des principes on ne peut plus démocratiques, ont cessé de fonctionner (1), tandis que les huit tribunaux de commerce et les onze tribunaux industriels de la province rhénane, beaucoup moins démocratiquement constitués, continuent à rendre de véritables services dans cette province. Les autres tribunaux spéciaux sont les conseils de guerre de première et de deuxième instance, avec les mêmes attributions que les nôtres, les tribunaux disciplinaires des Universités et de l'Église catholique, le tribunal des conflits de compétence entre la justice et l'administration, et enfin celui des procès de haute trahison dont j'ai déjà parlé (2).

Il n'est pas besoin de rien ajouter, ce me semble, à ce court exposé où je me suis attaché à montrer plutôt les différences que les analogies de la juridiction française et de la juridiction prussienne. Les analogies sont, dans le

(1) Ces tribunaux, destinés à régler les différends entre patrons et ouvriers, fabricants et ouvriers, etc., étaient composés de juges élus par leurs pairs, en partie dans la classe de *arbeitgeber* (donneurs de travail), en partie dans celle des *arbeitnehmer* (preneurs de travail).

(2) Il est inutile de s'occuper des tribunaux spéciaux établis pour les affaires litigieuses résultant du péage de l'Elbe, du Weser et du Rhin, et qui sont destinés à disparaître dès que ces fleuves seront entièrement prussiens, et par conséquent affranchis de tout droit.

fait, beaucoup plus nombreuses et constituent un ensemble qui se rapproche beaucoup plus du système français que du système anglais, dont la justice prussienne ne connaît ni les lenteurs, ni les formalités, ni la cherté, mais dont elle n'offre peut-être pas non plus toutes les garanties minutieuses et salutaires, surtout en matière criminelle.

CHAPITRE V

LA POSITION DES FONCTIONNAIRES

On a pu voir par tout ce que nous avons dit de l'organisation de l'État en Prusse que, malgré sa Constitution politique, calquée sur toutes celles qui ont été élaborées depuis tantôt un siècle, et malgré le pouvoir considérable resté aux influences locales, la fondation, ou, pour mieux dire, le ciment de tout l'édifice, est dans la bureaucratie. C'est elle qui a donné à l'État prussien sa physionomie générale, c'est d'elle qu'il tient ses avantages incontestables, à elle aussi qu'il est redevable des obstacles qui s'opposent à la mise en pratique sincère du régime parlementaire. Il vaut donc la peine de se rendre compte de ce qu'est au fond cette bureaucratie, quels en sont l'origine, l'esprit, les traditions, quelles sont les garanties exigées de ceux qui veulent y entrer, les devoirs qui sont imposés, les droits qui sont accordés à ceux qui en font partie.

L'armée civile et l'armée militaire ont été partout en Europe les conséquences nécessaires de la monarchie absolue. Il n'est pas étonnant que le terrible despote qui acheva de constituer l'État prussien, Frédéric-Guillaume Ier, exagérant encore les principes de son aïeul et de son père, se soit préoccupé avant tout de ces deux puissants instruments de gouvernement. L'organisation qu'il donna à son armée et à la bureaucratie de son pays dura près d'un siècle, jusqu'à la bataille d'Iéna. Parfaitement adaptées à la situation de la Prusse, à l'esprit du temps et aux principes politiques alors en vigueur en Europe, ces deux institutions se montrèrent insuffisantes et décrépites le jour où la situation particulière du pays, l'esprit du temps et les principes politiques eurent été transformés. Force leur fut de se transformer également. Les hommes de 1808 et de 1813 eurent le mérite inappréciable de comprendre cette nécessité et d'opérer cette transformation dans l'esprit de leur temps. Ce qu'ils firent vit encore et vivra, on peut en être assuré, jusqu'à ce que les conditions sociales du pays et de l'Europe aient définitivement changé, moment qui n'est peut-être pas très-éloigné de nous.

J'ai eu l'occasion déjà de dire que la bureaucratie prussienne pendant le dernier siècle administrait au moyen de conseils. Cette forme s'est maintenue encore aujourd'hui dans le ministère d'État et dans les conseils de préfecture. J'ai dit aussi que sa méthode était celle du système provincial, d'après lequel l'administration des affaires les plus diverses était réunie dans les attributions d'une même autorité, méthode qui a fait place au

système central ou de la division du travail en spécialités. Il me reste à parler de l'esprit de cette bureaucratie créée par « le despotisme éclairé » du XVIIIe siècle.

L'esprit qui anime aujourd'hui encore le fonctionnaire prussien a ses petits côtés de pédantisme et de minutie, je n'ai garde de le nier, mais il a aussi sa grandeur; car c'est l'esprit de devoir, d'activité et d'honnêteté, d'ordre et même de parcimonie. Quoi qu'on puisse penser du butor couronné qui a été le père de Frédéric-le-Grand, on ne saurait lui contester ni le génie de l'administration ni la conscience des devoirs du trône, qu'il ne considéra jamais comme une sinécure. Étroitement orthodoxe, si l'on veut, et imbu de sa dignité, il reconnaissait cependant « sa responsabilité devant Dieu », et, ainsi que son fils, il se considérait comme « le premier domestique de l'État ». Lui et Frédéric, en s'identifiant complétement avec leurs peuples, en travaillant sans cesse comme les derniers des employés, en se rendant compte de tout par eux-mêmes, en s'imposant les mêmes économies qu'ils exigeaient de leurs subordonnés, en sévissant impitoyablement contre tout ce qui faisait la concussion, la dilapidation ou le désordre, ont donné au fonctionnaire prussien cette habitude du travail régulier et cet esprit d'ordre qui le caractérisent encore et qui font supporter plus patiemment la paperasserie, l'écrivasserie et les habitudes tracassières dont il ne peut s'affranchir. Il faudra du temps pour que la réaction contre la toute-puissance de l'État atteigne le but qu'elle se propose. La tutelle sous laquelle les autorités tenaient le peuple *mineur*, les mille règlements méticuleux, la surveillance incessante du

grand enfrant qui ne pouvait se passer « du directeur », pas même en justice où le juge dirigeait les parties, tout cela a laissé de profondes traces. Il ne faut pas oublier cependant que l'arbitraire et l'infidélité ne faisaient pas partie de ce despotisme bourgeois, et étaient toujours refrénés par la rigueur et la vigilance du souverain et de ses serviteurs ; il faut se souvenir surtout que si Frédéric-Guillaume Ier et son grand fils avaient renoncé, pour ainsi dire, à leur personnalité pour se fondre dans l'État, les fonctionnaires sous leurs ordres avaient fidèlement suivi leur exemple. Toutefois, et c'est là le fléau du despotisme, on ne put échapper à la loi fatale de l'asservissement qu'établit une bureaucratie trop développée dès qu'elle n'est contrôlée que par le souverain irresponsable. Tel maître tel valet. Les choses allaient changer sous le gouvernement de Frédéric-Guillaume II et de ses tristes conseillers, et quoique le règne fût trop court pour effacer des traditions aussi enracinées, au moins contribua-t-il à les affaiblir. Il y parut bien au désastre de 1806. Le poison caché que le despotisme avait nourri fit éruption. Heureusement, le moment du péril extrême allait être aussi celui du salut.

Dès son arrivée au ministère, Stein mit la main à l'œuvre. La bureaucratie prussienne fut complétement réorganisée, et à la surveillance inquiète et jalouse du gouvernement, qui abaisse toujours les caractères, on substitua la responsabilité individuelle qui les élève et leur donne la dignité. « Les employés doivent cesser, s'écria le ministre dans une circulaire mémorable, les employés doivent cesser d'être des instruments muets et mécani-

ques entre les mains du prince, des machines qui exécutent des ordres sans volonté propre, sans vue propre ; je veux que désormais ils fassent les affaires avec indépendance et de leur propre mouvement (*selbstændig und selbstthætig*), avec pleine responsabilité. »

Indépendance et responsabilité furent les principes qu'il ne se lassa pas d'inculquer à ses subordonnés, qu'il laissait la plupart du temps sans instruction aucune, auxquels il défendait même de consulter l'autorité centrale, se remettant à leur initiative personnelle, à l'inspiration des circonstances et des lieux, pour les mesures qu'ils avaient à prendre, ne ménageant pas, le cas échéant, l'incapacité ou la pusillanimité, récompensant le courage et l'habileté, rajeunissant ainsi en peu de temps ce grand corps, menacé de sénilité. Indépendance presque absolue et responsabilité impitoyable, tels sont encore aujourd'hui les principes, alliés aux vieilles traditions d'ordre et de probité, qui font pardonner à la bureaucratie prussienne ses formes pédantesques et jusqu'à son indiscrète curiosité, et qui permettent de lui confier des pouvoirs d'une étendue qui partout ailleurs paraîtrait un empiétement sur le pouvoir central. Les conditions d'admission au service de l'État, les droits garantis et les devoirs imposés aux fonctionnaires expliquent comment ces qualités ont pu se maintenir dans la bureaucratie prussienne, malgré les dangers qu'elles ont courus pendant une époque peu éloignée de nous (1840 à 1847), où la liberté de la presse et de réunion ne permettait pas encore de contrôler efficacement les envahissements d'un certain zèle.

Voici comment l'organisation de Stein assure l'égalité, l'indépendance et la responsabilité des fonctionnaires de tous les ordres.

Tout Prussien qui remplit les conditions d'âge, d'honorabilité, de libération du service militaire exigées partout en pareil cas, peut être appelé à des emplois publics, en se soumettant aux épreuves nécessaires. Cependant, en Prusse comme partout où le concours n'existe pas, le gouvernement a le choix parmi ceux qui remplissent les conditions exigées par la loi, et, selon nous, il est bon qu'il ait ce choix, malgré les inconvénients du népotisme et du favoritisme. C'est donc le roi qui nomme à toutes les fonctions supérieures ; ce sont les fonctionnaires élevés qui nomment les employés de second et de troisième ordre. Pour peu que les candidats ayant des titres légaux soient nombreux, ce choix se fixera forcément sur la *persona grata.* Pourtant, il faut le dire à l'honneur des gouvernements prussiens; ils se sont souvent laissé dominer par l'esprit de parti, politique ou religieux, mais ils n'ont guère, au moins dans l'administration, favorisé une caste de la société au détriment des autres, et les influences personnelles jouent un rôle peu important dans les nominations. D'ailleurs les épreuves imposées aux candidats sur lesquels le choix peut se porter sont si multipliées et si sévères, que l'intérêt de l'État ne courrait pas grand risque, lors même que dans ces nominations les considérations personnelles passeraient avant les considérations générales. Quant aux très-nombreuses positions qui n'exigent pas toutes ces délicates épreuves, elles dépendent, soit de certaines conditions légales, soit

de l'élection et de la présentation par des corps indépendants.

Tout le monde a entendu parler, même en France, de la terrible série d'examens imposée au fonctionnaire prussien, et qui fait involontairement songer aux mandarins chinois. Ce sont d'abord le baccalauréat ès lettres (*Maturitaets-examen*) et ses équivalents, exigés à l'entrée de toutes les fonctions qui ne sont pas tout à fait subalternes et mécaniques. Puis viennent, pour tous les fonctionnaires de l'ordre judiciaire, administratif et fiscal, le premier examen de droit (*Auscultatur*), placé, comme notre licence en droit, au terme de trois années d'études universitaires. Cet examen, qui se fait devant la cour d'appel de la régence, et dont les docteurs en droit sont seuls exemptés, est suivi d'un stage de dix-huit mois auprès des tribunaux de première instance, stage assez analogue à celui de nos jeunes attachés au parquet. Le second examen, qui roule presque exclusivement sur le droit du pays, et qui se passe également devant la cour d'appel, confère le titre de *référendaire*. C'est alors que l'aspirant fonctionnaire doit se décider entre la carrière judiciaire ou la carrière administrative. S'il opte pour la première, il est obligé de travailler encore deux ans et six mois de plus chez un avocat, au parquet de deuxième instance et à une cour d'appel, avant d'être admis au troisième examen ou examen d'État, qui se fait à Berlin, devant une commission composée de membres de la cour de cassation, de professeurs d'université, etc. Ce n'est qu'après cette dernière épreuve qu'il peut être nommé avocat ou assesseur (juge suppléant), s'il y a des vacances.

Si le futur serviteur de l'État préfère la carrière administrative, on ajoute au programme de son deuxième examen l'économie politique, et son troisième examen est un examen d'État administratif, qu'il subit également à Berlin devant un jury de cinq membres pris parmi les conseillers à la cour de cassation et les chefs de division des ministères. Après cet examen, il peut être nommé assesseur de régence (conseiller de préfecture suppléant). Les examens d'État sont exigés non-seulement de tous les employés supérieurs de l'administration proprement dite, mais encore des directeurs des postes départementales, des membres de la direction générale des chemins de fer, des directeurs des impôts indirects, des *Cassenraethe*, etc. Quant aux *Landraethe*, ces sous-préfets propriétaires et électifs dont j'ai parlé, ils sont dispensés de ce troisième examen; mais ils subissent une épreuve spéciale devant le conseil de régence. L'entrée dans l'administration forestière, le génie civil, les carrières médicale (1), ecclésiastique (2), universitaire (3) et même diplomatique, dépend d'examens analogues et également nombreux.

D'autres épreuves équivalant aux premiers examens

(1) On sait qu'en Prusse comme il y a des avocats nommés par le roi, il y a aussi des médecins d'arrondissement, des chirurgiens d'arrondissement, etc., nommés par le roi, avec cette différence que d'autres médecins peuvent s'établir librement à côté d'eux.

(2) Examens *pro facultate concionandi, pro ministerio, colloquium.*

(3) Examens *pro facultate docendi, pro loco, pro ascensione.*

dont j'ai parlé plus haut sont exigées de ceux qui aspirent à entrer dans l'enseignement primaire et de ceux qui occupent les positions moyennes de toutes les administrations, surtout les emplois de bureau. Ces fonctionnaires du second ordre, dont la nomination dépend, non plus du ministère, mais des autorités provinciales ou départementales, se recrutent en partie d'*auscultateurs* et de *référendaires* (ceux qui ont fait leur premier ou second examen de droit et qui n'ont pu arriver au troisième examen), en partie de fourriers de régiments qui remplissent certaines conditions, mais surtout de surnuméraires civils, vraie pépinière d'employés subalternes. En effet, un certain nombre de jeunes gens de vingt à trente ans, libérés du service militaire, pourvus d'un certificat constatant qu'ils ont suivi les cours de *prima* (rhétorique) d'un collége ou d'une *Realschule*, pouvant établir d'ailleurs des moyens de subsistance pour trois ans, reçoivent des cours et autorités départementales la permission de travailler dans les bureaux. Au bout d'un certain nombre d'années, ils sont admis aux examens spéciaux, qui leur permettent de devenir greffiers, contrôleurs, percepteurs, assistants et secrétaires. Quoique cet examen soit obligatoire, c'est cependant, en première ligne, la capacité individuelle et le mérite personnel qui doivent recommander ces employés au choix de leurs supérieurs, lesquels sont toujours mis à même de les observer pendant quelque temps. — Les employés tout à fait subalternes sont tous choisis parmi des sous-officiers qui ont dix ou douze ans de service, des certificats très-favorables et l'instruction nécessaire.

On s'explique, en étudiant de près ces garanties si nombreuses, qu'un esprit aussi libéral, aussi antipathique à la prépondérance de l'État que M. Laboulaye, ait pu dire de la bureaucratie prussienne : « Voilà certes de la démocratie et de la meilleure, faite sur une grande échelle ! Nè nous étonnons pas, après cela, si en Allemagne tant de gens éclairés se déclarent satisfaits de l'organisation actuelle et ne se soucient que médiocrement de nos querelles constitutionnelles (ceci est écrit en 1843). Le pouvoir, en Prusse, n'est pas dans les chambres, mais dans l'administration, et cette administration, grâce à l'organisation du concours, ce n'est pas l'instrument d'un pouvoir égoïste, c'est l'action du pays même dans l'intérêt national. La liberté se trouve dans les hommes au lieu d'être dans la Constitution ; mauvaise combinaison, sans doute, mais supérieure à celle qui laisse le despotisme dans les hommes tout en introduisant la liberté dans les lois (1). »

Tous les obstacles qui se dressent à l'entrée des fonc-

(1) *Revue de législation et de jurisprudence,* tome XVIII, p. 592 et 593. J'emprunte au même travail (p. 577) une citation du livre de M. Perthes (*Der Staatsdienst in Preussen*, p. 63), qui résume fort bien le caractère de la préparation au service civil en Prusse. « C'est la gloire et l'orgueil de la Prusse, dit Perthes, de compter parmi ses fonctionnaires un si grand nombre d'hommes instruits dans tous les genres. Aussi, et pour conserver cette gloire, on veille scrupuleusement à ce que l'éducation scientifique ne faiblisse pas. On ne laisse point entrer dans l'université celui qui ne justifie point de connaissances préparatoires suffisantes ; ces preuves faites, il faut trois années d'études, exclusivement consacrées à la science, et sans que la pratique et ses nécessités viennent fatiguer l'étudiant. Ainsi armé de toutes

tions publiques étant surmontés, la sécurité, sinon l'aisance, vient récompenser enfin tant d'efforts. Le fonctionnaire prussien n'est guère mieux payé que le fonctionnaire français, mais son indépendance est infiniment plus grande. On peut dire qu'en fait tout fonctionnaire prussien est inamovible, car pas un ne peut être révoqué sans qu'une cour disciplinaire soit entendue. Ces cours sont organisées, pour la justice, à peu près comme en France; pour les autres fonctionnaires nommés par le roi, la cour disciplinaire, siégeant à Berlin, se compose de onze membres, dont quatre conseillers à la cour de cassation. L'affaire, évoquée par le chef du département auquel appartient le fonctionnaire accusé, soumise à l'enquête écrite d'un commissaire royal, est débattue devant la cour. Le fonctionnaire peut toujours en appeler de ce jugement au conseil des ministres, qui remplit à bien des égards le rôle de notre conseil d'État, ainsi que j'ai déjà eu l'occasion de le dire. Si le fonctionnaire appartient à l'ordre de ceux qui sont nommés par

pièces, le futur fonctionnaire entre dans une ère nouvelle. Ce n'est plus aux livres et aux formulaires, c'est aux hommes avec lesquels il doit vivre et aux affaires qu'il doit un jour conduire qu'il lui faut demander le complément de son éducation, et cela sous la direction d'hommes versés dans la pratique et dont l'expérience doit lui profiter. Le futur professeur travaille sous la surveillance d'anciens maîtres ; le futur magistrat est envoyé aux tribunaux ; le futur administrateur auprès des fonctionnaires de même ordre... Puis vient un dernier examen pour s'assurer que le supérieur a jugé du jeune stagiaire sans faveur, sans partialité ; et si ce dernier examen est favorable, le candidat est reconnu définitivement capable de servir l'État. »

les autorités provinciales, ce sont ces autorités, constituées en collége, qui se réunissent en assemblée plénière pour former un tribunal disciplinaire de première instance (1). La suspension temporaire même de la fonction ne peut avoir lieu qu'après l'ouverture du procès, et il n'y a pas jusqu'aux peines disciplinaires infligées parfois aux employés subalternes, telles que avertissements, réprimandes, amendes, arrêts momentanés, qui n'aient besoin de cette sanction. Le refus de l'employé subalterne d'exécuter un ordre illégal d'un supérieur est également protégé par l'autorité. Mais, dans ce cas, le gouvernement peut cependant atteindre indirectement dans ses intérêts le fonctionnaire qui n'est pas juge. Le fait, inconnu jusque-là, s'est produit plus d'une fois pendant ces dernières années : il peut déplacer les fonctionnaires, seulement à condition que la place nouvelle soit l'équivalente, comme grade et comme émoluments, de la position précédente, et que les frais de déménagement soient supportés par l'État. Il peut mettre en disponibilité et en demi-solde d'abord ses agents directs, tels que ministres, présidents supérieurs, *Landraethe* et fonctionnaires du parquet, puis même tous les autres fonctionnaires (à l'exception des professeurs de faculté), lorsque la transformation d'un service administratif rend indispensable un certain nombre de vacances.

On comprend la sécurité et l'indépendance que cette sorte d'inamovibilité donne aux fonctionnaires prussiens;

(1) Il va sans dire que pour les crimes et délits communs, les fonctionnaires sont justiciables des tribunaux ordinaires, sauf à être repris par la cour disciplinaire.

ce qui ne contribue pas moins à leur inspirer le sentiment de leur dignité, c'est la confiance que l'État leur accorde. Leur sphère d'activité est on ne peut plus large, et ils décident la très-grande majorité des affaires qui chez nous se décident au ministère. Les instructions que les ministres leur donnent sont très-sommaires, les inspections sont rares; le droit de nomination sur place est fort étendu; l'initiative leur appartient en toutes choses; ils sont, en un mot, leurs propres maîtres, sous leur responsabilité personnelle. En cas de congé, de maladie prolongée, d'absence imprévue même, pourvu qu'il y ait une excuse valable, le traitement intégral est laissé au fonctionnaire, et son suppléant est payé par l'État, tant celui-ci est persuadé qu'on n'abusera pas de cette latitude. Toutefois les mesures de précaution ne sont point négligées : il est défendu aux fonctionnaires des domaines de l'État d'en acquérir dans la même province; aux employés de la police, de la justice, de l'administration, aux instituteurs, de faire partie du jury, d'accepter une tutelle, une fonction communale, de cumuler des emplois, d'exercer une industrie sans autorisation; les abus de pouvoir, enfin, sont sévèrement réprimés par les autorités supérieures.

Les avantages particuliers des fonctionnaires, quoique modestes, ne sont pas à dédaigner; l'État leur accorde certains priviléges dans le payement des impôts communaux, et, pour les cas de saisie, il les soustrait à la contrainte par corps. Leurs traitements leur sont payés trois mois d'avance, et à leur mort la veuve, outre sa pension, reçoit le traitement entier du trimestre suivant. Les ap-

pointements des fonctionnaires de l'ordre judiciaire s'augmentent par l'ancienneté ; ceux des autres fonctionnaires peuvent toujours être augmentés, grâce à des fonds disponibles pour chaque corps. La limite d'âge enfin n'existe pas. Ce n'est qu'en cas d'infirmité déclarée, et si le fonctionnaire qui en est frappé ne demande pas sa démission, que la cour disciplinaire pour la justice, l'autorité supérieure pour les autres administrations, peut seule prononcer la mise à la retraite définitive, le recours au conseil des ministres étant d'ailleurs toujours ouvert. Si l'incapacité s'est déclarée avant l'expiration du terme qui donne droit à la retraite, c'est encore, pour les fonctionnaires de tout ordre, la cour disciplinaire qui décide (1). En cas de destitution avec circonstances atténuantes, la cour peut accorder une partie de la pension. Après quinze ans, tout fonctionnaire a des droits à une retraite qui est du quart de son traitement. Elle peut monter successivement jusqu'aux trois quarts, sans cependant qu'elle puisse dépasser 4000 thalers (9000 fr.), ni rester au-dessous de 96 thalers (350 fr.) (2). La retenue est la

(1) Par un privilége qui prouve toute la considération dont jouit la science en Prusse, les professeurs de faculté, lors même qu'ils deviendraient infirmes, ne peuvent jamais être mis à la retraite ni diminués dans leur traitement. En cas de nécessité, on nomme un second professeur, sans toucher en rien à la position du titulaire.

(2) Ces pensions sont accordées aussi aux maires et adjoints des villes, infirmes ou non réélus après six ans. — Pour les églises et les colléges, ce sont les fonds particuliers qui règlent ces pensions ; en cas d'insuffisance de ces fonds, l'État intervient. — Les pensions de retraite sont en général bien inférieures en Prusse à ce qu'elles sont dans le reste de l'Allemagne.

même qu'en France. En cas de réclamation, le fonctionnaire mis à la retraite peut avoir recours soit à l'autorité administrative, soit aux tribunaux; il en est de même pour le cas où il se trouve lésé dans le payement de ses appointements, etc.

Qu'on ajoute à tous ces avantages les nombreuses caisses de veuves qui assurent l'existence des familles, et l'on conviendra que la loi sur les fonctionnaires (*Staatsdienergesetz*), promise par l'article 98 de la Constitution, et destinée à « assurer une discipline juste et sévère, l'économie des deniers publics et la sécurité des fonctionnaires », n'est pas aussi urgente que veulent bien le dire les députés-fonctionnaires de Berlin. Serait-on toujours tourmenté du besoin d'avoir une législation symétrique, besoin qui a fait promettre tant de belles lois organiques en 1848? Est-ce qu'on trouverait insuffisantes les garanties offertes par ce vieux Code du XVIIIe siècle, auquel on ne peut pourtant pas reprocher trop de sévérité pour la bureaucratie, et qui jusqu'à présent ne l'a guère empêchée de grossir les rangs de l'opposition parlementaire? Ne serait-on pas plutôt en droit de se demander si le public est aussi efficacement protégé contre le fonctionnaire que le fonctionnaire l'est contre ses supérieurs, et si les administrés n'auraient pas besoin, eux aussi, d'une loi organique qui leur assurât d'autres garanties contre les excès de pouvoir des fonctionnaires, que les garanties, d'ailleurs incontestables, de leur caractère, de leurs traditions et de leur équité? Enfin, si le principe de la responsabilité, qui a exercé une si heureuse influence sur la bureaucratie prussienne, doit por-

ter tous ses fruits, ne faudrait-il pas qu'elle se pratiquât non-seulement vis-à-vis de l'État, mais encore vis-à-vis des particuliers ? Ce n'est pas que l'administré soit complétement désarmé contre les fonctionnaires; mais son action est singulièrement gênée, surtout depuis la loi de 1854, qui, sous prétexte de régler la procédure contre les abus d'autorité, comme l'avait promis l'article 27 de la Constitution, a rendu cette procédure de plus en plus difficile.

La législation distingue, en effet, entre l'État comme fisc et l'État comme autorité : vis-à-vis du premier, le particulier peut avoir recours aux tribunaux ordinaires, non-seulement pour inexécution de contrat conclu avec l'État, mais encore lorsqu'il se croit imposé à tort (1) ou arbitrairement exproprié, et il peut exiger une indemnité ; mais vis-à-vis de l'État et des ordres plus ou moins légaux des organes de l'État, il n'a, en fait, de recours que devant les autorités administratives : en première instance, la régence; en deuxième instance, le conseil des ministres. Ces autorités décident d'après certaines maximes et traditions, maximes et traditions qui sont loin d'être arrivées à un ensemble de jurisprudence administrative comme en France, de même que la régence et le conseil des ministres sont loin de constituer des tribunaux aussi sûrs que nos conseils de préfecture et notre conseil d'État. Sans doute la loi de 1854 a laissé aux tribunaux toute la juridiction contre les abus d'autorité; mais ce n'est que pour les procès civils qu'elle a laissé l'initiative

(1) Il y a cependant des cas où les réclamations d'impôt sont portées devant les autorités administratives.

au citoyen lésé; en cas de procès pénal, c'est le ministère public qui seul peut évoquer l'affaire, et l'on comprend aisément que la poursuite étant abandonnée au ministère public, celui-ci n'est pas pressé de déférer aux tribunaux les moindres vexations de l'administration. De plus, une fois le procès soulevé, l'autorité administrative dont relève le fonctionnaire accusé, et qui a tout intérêt à le protéger, soumet d'abord le fait au *tribunal des conflits*, siégeant à Berlin. Ce haut tribunal, selon son bon plaisir, — car il n'y a point de Code de droit administratif, — ou renvoie l'affaire aux tribunaux, ou bien en laisse la décision aux autorités administratives. Il a le droit de faire lui-même une enquête formelle, avec interrogation des deux parties, avant de se prononcer dans un sens ou dans l'autre. Il va sans dire que la magistrature assise ne peut, en aucun cas, être poursuivie pour des actes commis dans l'exercice de ses fonctions.

Cette nouvelle loi, qui, de l'aveu même de la cour des conflits, a apporté des entraves inconnues autrefois, au moins dans les procès civils, ne s'est d'ailleurs pas trouvée fort efficace, car, dans la plupart des cas où elle a été appliquée, la décision des juges ordinaires aurait eu exactement le même résultat. Aussi a-t-on cru devoir présenter, en 1861, un projet de loi rétablissant la simple voie judiciaire; mais, adopté par la chambre basse, ce projet a été repoussé par la chambre haute. D'ailleurs, ce projet lui-même n'aurait pas complétement résolu la difficulté, qui ne sera définitivement écartée que le jour où l'on introduira, à la place de la procédure par voie de ministère public, celle de la plainte personnelle. Cette in-

tervention des citoyens eux-mêmes contre les fonctionnaires, on en abusera peut-être dans le commencement comme d'un moyen vexatoire; mais la fermeté des juges finira par la retenir dans de justes limites. L'initiative de l'administré vis-à-vis des fonctionnaires peut seule établir la vraie responsabilité des organes du gouvernement, la responsabilité civile et pénale qui, s'ajoutant à la responsabilité politique des ministres, complète le système de l'État constitutionnel.

Si je me suis étendu un peu longuement sur le rôle et la situation des fonctionnaires en Prusse, c'est que la place qu'ils occupent dans l'État est plus grande qu'on ne peut le supposer à l'étranger. On se tromperait si l'on croyait à l'influence prépondérante de la noblesse en dehors de l'armée permanente : la vraie classe qui domine, c'est la bureaucratie bourgeoise. La Prusse n'est pas un État comme l'Angleterre, qui peut se passer de droit administratif et de justice administrative. Je ne saurais assez le répéter, par la faute des traditions inintelligentes de la noblesse territoriale, la société allemande manque d'un élément indépendant du pouvoir central et qui puisse former une pépinière pour les administrateurs naturels du pays. Or, l'administration, en tout ce qui ne concerne pas les intérêts locaux, est depuis des siècles entre les mains des délégués du pouvoir central, et l'on ne saurait subitement l'arracher à l'État pour la remettre à des particuliers, parce que cette administration s'exerce en grande partie sur des propriétés de l'État, — domaines, forêts, établissements publics de toute sorte, routes, chemins de fer, postes, télégraphes, etc. En face de cet état

de choses et en l'absence, ou, si l'on aime mieux, dans l'attente de ces « *governing classes* » qui ont fait la grandeur de l'Angleterre, ce sera, comme par le passé, la bureaucratie qui continuera à gouverner la Prusse. Et le mal ne sera pas bien grand, pourvu que cette bureaucratie soit incessamment surveillée et contrôlée, dans son chef responsable par la représentation nationale du pays, dans ses membres par une presse libre et vigilante, par les associations et les réunions entre citoyens, par une justice accessible à tous, inaccessible seulement à l'influence du gouvernement et de ses intérêts. Or on a pu voir qu'il manque fort peu de chose en Prusse pour que ces garanties libérales soient complètes.

CHAPITRE VI

L'ÉTAT ET LES ÉGLISES

La liberté religieuse, personne ne l'ignore, est une des plus anciennes et des plus incontestables gloires de la Prusse. Elle aussi, cependant, est la lente acquisition des temps, et non la rapide conquête d'une révolution : ce qui en explique le caractère plutôt relatif qu'absolu.

Les nécessités particulières où se trouva la réforme du XVI[e] siècle, et la naissance de l'État moderne qui coïncidait avec ce mouvement, valurent à la Prusse, comme à tous les États allemands, le système appelé *territorial*, qui est encore aujourd'hui en vigueur en Russie, et qui réunit entre les mains du chef de l'État le pouvoir suprême de l'Église et de l'État. Toutefois, dès la paix de Munster, le principe *cujus est regio, illius est religio*, était plus qu'ébranlé dans l'Allemagne entière. En Prusse particulièrement, les principes d'une liberté religieuse presque illimitée ne tardèrent pas à triompher et devinrent bientôt traditionnels dans la maison de Hohenzol-

lern. Tout luthérien qu'il était, le grand Électeur soutenait les calvinistes hollandais; si orthodoxe que fût Frédéric-Guillaume Ier, il ne se mêla jamais des affaires des dissidents. L'intelligente tolérance du sceptique Frédéric II est devenue proverbiale; et la réaction qui signala le règne de son successeur ne fut que passagère. Aujourd'hui enfin, pour toutes les confessions, à l'exception de l'Église évangélique, l'indépendance complète des deux pouvoirs est un fait que personne n'essaye plus de combattre. Toutes elles jouissent du droit absolu de se gouverner elles-mêmes, non-seulement en ce qui regarde leurs affaires intérieures, telles que dogmes, rites, symboles, mais encore dans l'administration de leur fortune et la nomination et la direction de leur personnel, l'État ne s'étant réservé le droit d'intervention qu'au cas où l'Église réclame de lui un secours pécuniaire, ou bien lorsqu'elle se met en opposition avec les lois générales du pays. Ces principes, proclamés plus d'une fois par les édits royaux, sont expressément confirmés par l'article 15 de la Constitution, qui assure l'indépendance des Églises et leur séparation de l'État.

Toutefois on se tromperait si l'on supposait ces principes aussi généralement et aussi absolument appliqués qu'en Amérique, par exemple. La monarchie prussienne n'est pas née d'hier, et son origine même est si intimement connexe avec l'origine de l'Église régnante, que des rapports aussi simples n'auraient guère pu s'établir sans violer les intérêts les plus respectables. Si l'on devait absolument comparer l'état des choses religieuses en Prusse avec celui d'un autre pays, ce serait l'Angleterre

qu'il faudrait choisir comme point de comparaison, l'Angleterre, bien entendu, depuis l'introduction de la liberté de conscience et des cultes, qui ne remonte pas très-haut, comme on sait. Comme en Angleterre, la séparation absolue de l'État et de l'Église n'existe pas en fait pour l'Église la plus nombreuse, mais elle est complète pour toutes les autres confessions. Dégageant la question de toutes les distinctions légales qui se sont effacées dans la pratique (1), il ne reste en Prusse, comme en Angleterre, que deux manières d'être des Églises vis-à-vis de l'État : celle de l'Église nationale et celle de toutes les autres. Pour la première, qui, en Prusse, s'appelle l'Église évangélique ou unie, et qui repousse la qualification de « religion d'État », cette manière d'être est assez complexe, grâce surtout aux propriétés ecclésiastiques et à l'enchevêtrement des intérêts de l'État et de l'Église. Pour les secondes, l'État leur applique simplement le droit commun de la liberté de réunion et d'association ; et comme ce droit est absolu, point n'est besoin qu'il donne son consentement à des Églises nouvelles ou qu'il les reconnaisse formellement. En effet, déjà avant la Constitution, la patente de 1847 avait confirmé de nouveau « à tous les sujets prussiens le maintien intégral de la liberté des

(1) La loi distingue en effet entre confessions tolérées, comme celles des ménonites, quakers, grecs, israélites, catholiques allemands, communes libres, etc.; les confessions reconnues en vertu du *droit de réception*, mais ne jouissant d'aucun privilége, celle des frères moraves, par exemple ; et enfin les Églises « historiquement et légalement privilégiées », c'est-à-dire l'Église catholique et l'Église évangélique. On verra que ces distinctions ne sont que fictives.

consciences et des cultes, proclamée par le code » et leur avait accordé, dès lors, « dans la mesure des lois générales du pays, la liberté de se réunir en vue d'une confession et d'un culte commun ». Cette liberté de confession, de réunion, d'exercice public ou privé du culte, est garantie une dernière fois enfin et sans réserve par la Constitution de 1850 aux nouvelles Églises qui se sont fondées dans le cours de ce siècle ou qui se fonderaient encore; mais elle ne leur reconnaît non plus d'autres droits que ceux dont jouit toute société privée en Prusse. Une loi seule pourrait leur conférer des droits corporatifs, comme ceux qui sont réservés aux Églises catholique et évangélique, par exemple.

Tout Prussien a donc le droit de sortir de l'Église dans laquelle il est né pour entrer dans une autre, pour en former une nouvelle ou pour rester en dehors de tout lien religieux, sans toutefois conserver ses droits sur les avantages qui, dans le passé, peuvent avoir été accordés à l'Église dont il est sorti. En d'autres termes, car toute la question se réduit après tout au point pécuniaire, les propriétés des Églises « historiquement et légalement privilégiées » appartiennent à ces Églises elles-mêmes et non à leurs membres; tandis que pour toutes les autres confessions non protégées par l'État, les membres se trouvent vis-à-vis de la propriété commune dans la position des actionnaires d'une société quelconque. On comprend, dès lors, la différence d'avec la France, qui a son budget des cultes et qui paye ses prêtres. En Prusse, c'est tantôt la commune, tantôt une fondation pieuse, tantôt la propriété de l'Église, tantôt

aussi le patron, que ce patron soit le souverain, un propriétaire ou une ville, qui payent le prêtre et qui en tirent au moins le droit de la présentation : s'agit-il de communautés tolérées, ce seront les fidèles qui éliront leur ministre et qui le rétribueront au moyen de souscriptions.

L'Église catholique, à laquelle appartient plus d'un quart de la population totale, quoique reconnue et privilégiée par l'État, grâce aux conventions conclues avec le saint-siége (1), est de fait presque aussi indépendante que les communautés religieuses tolérées. En effet, quoique à la rigueur l'État ait le droit de l'inspection, il n'en use jamais, et, comme pour les Églises tolérées, son intervention se borne à la simple répression en cas de délit. Aucun acte épiscopal n'a besoin de l'*exequatur* royal : pour toutes les publications de l'autorité ecclésiastique, telles que mandements, lettres pastorales, etc., elles ne sont soumises qu'à la commune loi de la presse ; l'administration de la fortune ecclésiastique revient à l'Église seule ; le droit de nomination enfin, de présentation même aux places vacantes, qui revenait autrefois à l'État, a été aboli, sauf dans les localités où des rapports de patronat rattachaient les prébendes à la couronne, et où le droit de l'État est, comme bien l'on pense, compensé par ses charges envers l'Église patronnée. Les rapports de patronat existaient et existent d'ailleurs

(1) La bulle *De salute animarum* de 1821 n'a guère fait qu'étendre aux provinces nouvellement acquises par la Prusse la situation qui était faite à l'Église catholique dans les anciennes provinces.

aussi bien avec des communes et des particuliers qu'avec la couronne, et, tant que la loi générale, promise comme tant d'autres, ne sera pas votée, il faudra bien que ces droits et devoirs réciproques continuent à exister. Les hauts dignitaires de l'Église catholique, ainsi que les aumôniers de l'armée, sont seuls, sinon nommés, du moins confirmés par le roi. On voit donc qu'en somme, l'Église catholique est presque aussi indépendante de l'État que les différentes sectes, et que, d'un autre côté, ses « priviléges historiques » se bornent aux droits corporatifs que l'État lui reconnaît et qu'il protége.

La situation de l'Église la plus nombreuse du pays est toute différente, et la chose s'explique aisément, quand on pense que pendant longtemps le souverain fut en même temps le chef de l'Église protestante et chef de l'État. En effet, tandis qu'en Angleterre et en Suède le gouvernement de l'Église réformée passa en grande partie aux mains du haut clergé, qui se convertit en masse et apporta ses biens à l'Église nouvelle, en Allemagne les fidèles, menacés de tous côtés, n'eurent d'autre protecteur efficace contre les évêques et l'empereur que le souverain territorial. C'est à lui donc qu'ils confièrent le gouvernement de leur Église, et la plupart du temps il trouvait bon de le garder. En Prusse cependant, le souverain délégua bientôt ce droit à des autorités ecclésiastiques, les consistoires, qui pendant plus de deux siècles gouvernèrent l'Église protestante dans presque toutes les provinces de la monarchie. Cette constitution consistoriale que le ministère de 1808, si supérieur en toutes autres questions aux préjugés de son temps, renversa

pour lui substituer simplement le gouvernement direct de l'État, fut peu à peu rétablie, et était de nouveau en pleine vigueur, lorsque éclata la révolution de 1848. Les idées de liberté religieuse avaient mûri depuis l'époque du concordat, et si l'on méconnut les conditions historiques de l'Église prussienne plus qu'on ne l'avait fait en 1808, du moins comprit-on mieux qu'on ne l'avait fait alors le principe de la séparation de l'Église et de l'État.

Ce principe, proclamé par la Constitution, était réalisé *eo ipso* pour toutes les confessions : on essaya de l'appliquer aussi à l'Église évangélique (1); mais la réaction, plus forte encore en religion qu'en politique, s'y opposa avec succès. Depuis l'avénement du roi Guillaume, cependant, de nouvelles tentatives ont été faites, et il est très-probable que la constitution synodale des provinces de l'ouest remplacera aussi, dans les provinces de l'est, la constitution consistoriale, objet de tant de critiques, et qui est encore aujourd'hui la constitution de fait dans la plupart des provinces. Voici en quoi consiste cette constitution, qui n'est ni la liberté absolue de l'Église, ni le gouvernement absolu de l'État, qui est aussi éloignée du caractère aristocratique de l'Église anglicane que de la forme démocratique de l'Église presbytérienne ou de la hiérarchie absolutiste de l'Église romaine, et que je ne

(1) C'est ainsi qu'on appelle l'union des Églises luthérienne et réformée, union désirée depuis des siècles par les souverains prussiens, et qu'il fut donné à Frédéric-Guillaume III de réaliser en 1830. Aujourd'hui, propriétés, constitution, tout est commun à ces deux Églises, et la liberté de prédication est si grande, qu'elle dépasse de beaucoup les différences de dogme des deux confessions.

saurais mieux définir qu'en disant que c'est une constitution bureaucratique, comme toutes les institutions prussiennes, mais aussi avec cette particularité unique et propre à la Prusse, l'indépendance absolue du fonctionnaire et la faiblesse relative du pouvoir central vis-à-vis du fonctionnaire.

Il existe en Prusse huit consistoires, un par province. Ce sont des autorités ecclésiastiques nommées par le roi pour le clergé protestant, et auxquelles il a délégué des droits très-étendus, si étendus même, qu'ici comme partout dans la Prusse constitutionnelle, il en résulte forcément une contradiction évidente entre la responsabilité ministérielle et l'irresponsabilité des consistoires, qui en fait sont maîtres absolus. Ce sont eux qui nomment les pasteurs dans les paroisses de patronage royal, qui confirment ceux présentés par d'autres patrons ou par les communes, qui surveillent l'enseignement religieux dans l'instruction secondaire et primaire, et qui administrent les biens de l'Église. De plus, ils organisent et surveillent les synodes évangéliques, qui, depuis quelques années, commencent à se multiplier, et sont destinés à remplacer un jour la constitution actuelle de l'Église prussienne. Ce sont eux encore qui surveillent le côté dogmatique et lithurgique du culte, forment le jury d'examen des futurs pasteurs (1), veillent à la préparation convenable de ces pasteurs et à leur discipline; qui en disposent enfin comme suppléants avant leur nomination définitive. Ils ordonnent et installent les ministres de l'Évangile; don-

(1) Les examens sont au nombre de trois: *pro facultate concionandi*, *pro ministerio et pro munere*.

nent les congés et les consentements de mariage; accordent des secours extraordinaires; proposent pour les décorations et les retraites; règlent de nombreuses questions de traitement; écoutent les griefs et réclamations; jugent dans les cas contentieux; nomment les fonctionnaires laïques qui ne sont pas chargés de l'administration de la fortune ecclésiastique; confirment les élections des anciens; ordonnent des fêtes religieuses; donnent toutes sortes de dispenses, administrent les archives, etc. Ils règlent en commun avec la régence la formation de nouvelles paroisses ou leur changement. On voit que ce sont des pouvoirs très-étendus; et comme les consistoires ne sont pas sortis de l'élection, on comprend les critiques que soulève ce régime qui a donné lieu à de bien graves abus à une époque peu éloignée où un parti puissant, le parti piétiste, avait réussi à s'emparer de ce pouvoir excessif.

Ces consistoires dirigent les divers diocèses, correspondant généralement aux arrondissements administratifs au moyen des surintendants qui leur sont subordonnés et qu'ils désignent eux-mêmes au choix du ministre. Des surintendants généraux, nommés par le roi, revêtus de la dignité, parfois même du titre épiscopal, sont placés à côté des consistoires, et servent d'intermédiaires entre eux et le ministre des cultes.

La division de ce ministère qui est chargée des affaires du culte évangélique forme une autorité supérieure, en forme de collége, qui juge les différends et les litiges et qui exerce une action très-grande. Cette autorité, appelée *conseil supérieur de l'Église évangélique*, n'est autre chose, malgré son caractère laïque et quoiqu'on lui ait

donné un nom différent, qu'un consistoire central. Il a, en effet, presque les mêmes attributions que les consistoires de province, seulement dans une instance plus élevée et relativement aux hautes dignités. C'est lui qui a la haute surveillance des livres, registres et propriétés ecclésiastiques, la nomination des employés laïques chargés de l'administration de ses biens, etc. En beaucoup d'affaires aussi, il a besoin de la coopération du ministre qui, cependant, n'a que des pouvoirs fort limités.

Il n'est pas étonnant que cette constitution, qui n'est autre que la vieille constitution luthérienne, laisse beaucoup à désirer. Elle donne lieu, en effet, aux abus les plus vexatoires, dès qu'un parti religieux vient à s'emparer de l'esprit du souverain ou de son ministre, qui nomment les membres des consistoires, et qu'il parvient ainsi à se trouver en majorité dans ces consistoires qui peuvent imposer leur profession de foi aux pasteurs, et par les pasteurs aux fidèles eux-mêmes. Ce régime peut dégénérer, — et il a déjà dégénéré, — en véritab'e despotisme, malgré l'assurance formelle donnée lors de l'union des deux Églises, en 1830, que la liberté de prédication serait à peu près absolue, et que la plus grande latitude serait laissée aux convictions personnelles.

La difficulté de sortir de cet état de choses est plus grande cependant qu'on ne veut le faire croire généralement : remplacez le consistoire par une hiérarchie absolue comme celle de l'Église romaine, chose impossible, parce qu'il n'y a pas de pouvoir central indépendant de l'État et infaillible comme le pape, — par le système épiscopal anglais, ce qui ne pourrait se faire qu'en

concentrant les propriétés ecclésiastiques infiniment morcelées en Allemagne, — par les assemblées synodales qui démocratisent l'Église en enlevant l'autorité au chef spirituel, à l'épiscopat et au chef de l'État, pour le donner aux fidèles, — quoi que vous fassiez, vous détruirez l'Église luthérienne dans son principe et dans ses formes, ce qui, aux yeux de bien des gens, serait évidemment un grand malheur, malheur que les protestants éclairés, qui trouvent le principe de leur religion dans la conscience individuelle, et qui désirent en mettre la forme en harmonie avec les formes de l'État constitutionnel moderne, ne déploreront pas. Aussi la tentative de 1848, si tristement interrompue après 1850, d'introduire le système synodal, c'est-à-dire l'élection directe par la paroisse, a-t-elle été reprise avec plus de succès depuis l'avénement du roi Guillaume. Déjà, on a commencé à créer des synodes dans toutes les communes ; on a fait de même pour la plupart des arrondissements ; on se prépare enfin à créer des synodes provinciaux. On amènera de la sorte, peu à peu et par une transition sans secousse, l'indépendance complète de l'Église évangélique, qui, dès lors, se trouvera, vis-à-vis de l'État, dans la situation de toutes les autres Églises du pays. Ce jour n'est pas loin, en effet, et peut-être aura-t-on lieu de s'applaudir de n'avoir pas convoqué ce synode général constituant qu'on a réclamé en 1862, et qui aurait, je le crains, fait pour la constitution ecclésiastique ce que la Constituante de 1848 a fait pour l'organisation politique, en transformant subitement et sans transition des institutions bureaucratiques en institutions démocratiques.

Plus on désire que cette transformation ait lieu, plus on doit désirer qu'elle se fasse lentement et sans secousse.

Quant à l'égalité des divers cultes et à la liberté religieuse proprement dite, qui consiste à laisser à chaque Église le droit de s'établir dans le pays, à chaque communauté d'ouvrir un temple, à chaque individu de prêcher ses idées religieuses et de fonder des sectes nouvelles, — cette égalité et cette liberté-là, inscrites en tête du vieux Code prussien, n'ont plus cessé de compter parmi les conquêtes définitives et les plus glorieuses de la Prusse depuis l'avénement du grand roi qui inaugura son règne par ces belles paroles, souvent citées : « Toutes les religions doivent être tolérées, et l'autorité doit seulement veiller à ce qu'aucune ne fasse tort aux autres : car chacun doit ici faire son salut à sa façon (1). »

(1) Rescrit royal du 22 juillet 1740. C'est cet esprit de tolérance et de justice de Frédéric, bien plus encore que ses victoires, qui explique l'admiration que professent pour lui deux adversaires aussi décidés de tout despotisme que Lessing et Kant, qui, tous les deux, avaient refusé la chaire d'éloquence de l'université de Königsberg, parce qu'elle obligeait à un panégyrique annuel et officiel du monarque. Kant surtout ne tarit pas en éloges sur ce mérite du grand roi. « Un prince, dit-il quelque part, qui se fait un devoir de ne rien prescrire aux hommes en matière de religion, mais au contraire de leur donner sur ce point une entière liberté, et qui dédaigne jusqu'au nom ambitieux de prince tolérant, est vraiment éclairé, et mérite les éloges et la reconnaissance de ses contemporains et de la postérité, comme le *premier* souverain qui ait arraché son peuple à la minorité, du moins du côté du gouvernement, et qui ait donné à chacun la liberté de se servir de sa propre raison dans tout ce qui regarde la conscience. »

CHAPITRE VII

L'INSTRUCTION PUBLIQUE

Le principe fécond qui donna à toutes les branches de l'instruction publique en Europe l'essor que tout le monde sait, fut celui de la séparation de l'Église et de l'École : car on n'ignore pas que la Prusse fut le premier, parmi les États de l'Europe, à proclamer et à garantir formellement ce principe, malgré les difficultés multiples qu'en offrait l'application dans un pays où l'Église s'était comme infiltrée dans toutes les veines du corps politique.

Cette séparation fut nécessaire et heureuse : on pourrait dire qu'elle consomma l'émancipation du peuple prussien; et pourtant il serait injuste de méconnaître ce que l'enseignement populaire devait au zèle du clergé protestant. Ce fut lui qui fut presque l'unique instituteur du peuple pendant les XVIe et XVIIe siècles, c'est-à-dire à une époque où les ressources restreintes de l'État, l'inintelligence des communes, l'égoïsme des seigneurs, la

disette de lettrés laïques, auraient empêché l'enseignement populaire de naître, si le clergé ne s'était dévoué à cette tâche avec un remarquable désintéressement. Il ne faut pas oublier non plus que le principe protestant, qui admet le libre examen, et la constitution du clergé protestant, qui ne sert aucun pouvoir extra-national, rendaient l'influence cléricale moins préjudiciable pour les intérêts politiques et nationaux en Prusse que dans les pays catholiques, où le développement de l'esprit d'examen et la désobéissance à l'autorité spirituelle devaient être considérés comme de graves dangers pour la morale et l'ordre. Ajoutez enfin, ce qui tient de près à ces deux points, que le prêtre protestant, loin de combattre le mouvement humaniste de la renaissance, s'y jeta avec ardeur, et que le mariage le rapprochait des intérêts séculiers de ses ouailles. Ce n'est qu'après l'affaissement général des esprits, produit par la guerre de trente ans, que le luthéranisme se pétrifia, et devint à son tour un corps de dogmes et d'intérêts étrangers aux idées et aux intérêts du siècle. C'est à ce moment que la séparation devint urgente, et elle ne se fit pas attendre.

Cependant, en se séparant définitivement de l'Église, l'École ne devint pas une institution indépendante comme l'Église ou l'État lui-même : on comprend dès lors que celui-ci se soit réservé le droit de surveiller toute instruction, et qu'il ait fini par en exclure complétement l'Église, en tant qu'Église, si ce n'est pour ce qui concerne l'enseignement religieux. L'État, en affranchissant l'École de la tutelle ecclésiastique, assumait en effet de nouveaux et graves devoirs. En exi-

geant, comme il le faisait et comme il le fait encore, un certain degré d'instruction de tous les citoyens, il se vit obligé de leur assurer le moyen d'acquérir cette instruction, en créant l'enseignement laïque; et, du moment qu'il le créait, il devait se réserver le droit de l'organiser et de le surveiller. Aussi, dès 1763, défendit-on rigoureusement toutes les écoles marronnes ou borgnes, tout en donnant pleine liberté à ceux qui apportaient des preuves de capacités nécessaires, d'ériger des écoles particulières, sauf un droit souverain d'approbation et de surveillance, bien entendu. L'instruction est donc, en Prusse, un devoir envers l'État tout comme l'impôt et le service militaire : seulement ici, comme en beaucoup d'autres choses, l'État s'efface devant la commune, qui est tenue d'instruire aussi bien que de nourrir ses pauvres, devoir qui lui est plus facile qu'il ne le serait en France, grâce aux propriétés communales plus étendues, aux nombreuses fondations scolaires et aux largesses traditionnelles des grands propriétaires.

Toutefois, en introduisant l'enseignement obligatoire jusqu'à l'âge de quatorze ans, l'État n'eut garde de s'imposer ou d'imposer aux communes la gratuité de l'enseignement. Il considéra comme une question de dignité et de morale pour la famille, plus encore que comme une question d'économie pour l'État, de laisser une partie des frais de l'instruction des enfants à leurs parents, et n'accordait la gratuité absolue qu'aux familles absolument dénuées de moyens d'existence. Quant au fonds scolaire et à la garantie offerte à l'institution, le législateur jugea, comme je viens de l'indiquer, qu'ils devaient

être à la charge du plus intéressé, c'est-à-dire de la commune, qui dote l'école, et il ne se réservait une intervention propre que pour les cas d'insuffisance démontrée de la commune (1).

L'instruction publique, divisée comme chez nous en trois ordres : enseignement primaire, secondaire et supérieur, est dirigée par le ministre des cultes, de l'instruction publique et des affaires médicales. Pourtant l'enseignement primaire des deux degrés, — car les écoles *réelles* de deuxième classe, et les écoles bourgeoises, qui remplissent le rôle de notre enseignement spécial récemment créé, y sont comprises ; — l'instruction populaire, dis-je, est placée, comme en France, sous la direction préfectorale de la régence, autorité collégiale que nous connaissons déjà, et qui jouit d'une indépendance beaucoup plus grande vis-à-vis du pouvoir central, beau-

(1) On distingue entre commune politique (ou administrative), commune religieuse ou paroisse, et commune scolaire, dans les villes surtout où chaque quartier forme une commune scolaire, ayant son administration propre, constituant une personne civile, pouvant acquérir des biens, etc. Toute cette législation ne fut définitivement consacrée que par la loi de 1792. C'est cependant à Frédéric-Guillaume Ier, père de Frédéric II, que revient l'honneur d'avoir été le vrai créateur de l'enseignement populaire en Prusse. Aussi le roi Guillaume n'a-t-il été que juste, lorsque, dans son mémorable discours du 5 août 1866, en louant moins la bravoure et la discipline de l'armée victorieuse que « son esprit humain, moral et éclairé » — je ne saurais traduire en moins de mots le terme *Gesittung*, — il en a fait remonter le mérite à ses aïeux, « dont la paternelle prévoyance, en répandant avec tant de zèle l'enseignement populaire, a jeté les germes dont on récolte aujourd'hui les fruits ».

coup plus limitée vis-à-vis des administrés que notre préfet. D'ailleurs la surveillance de ces fonctionnaires ne s'étend point à l'enseignement lui-même, et se borne exclusivement à l'administration des écoles; et cette administration se fait partout en première instance et directement par des autorités locales et électives. Ce sont, en effet, des *conseils d'école*, composés, dans les villages, du patron ou de son représentant, du pasteur ou curé, de quatre pères de famille; dans les villes, de trois membres du *magistrat* (mairie), de trois conseillers municipaux, de trois hommes spéciaux et d'un chef d'institution libre, qui ont la surveillance de toutes les écoles du premier et second degré de l'enseignement primaire. Ce sont les *colléges scolaires provinciaux*, présidés par le président supérieur de la province et composés de hauts fonctionnaires nommés par le roi, qui dirigent la partie didactique des écoles par l'entremise des pasteurs, la plupart du temps, et par celle des inspecteurs établis dans chaque cercle ou arrondissement.

Tous les instituteurs sont fonctionnaires de l'État, qui, directement ou indirectement, nomme à tous les emplois scolaires, quoique les influences locales soient sauvegardées par la loi. La constitution promet même de faire participer les communes, dans une mesure plus large encore, à la nomination des instituteurs; mais cette promesse, comme tant d'autres, n'a point encore été réalisée, sans qu'on puisse dire que l'intérêt général ait beaucoup souffert du retard de cette loi générale, destinée à étendre singulièrement les devoirs des communes.

Le plus souvent, les maîtres d'école, qui ne vivent pas, comme les nôtres le font trop souvent, dans un antagonisme fâcheux avec le clergé, parce qu'ils ne lui font point concurrence, et qui ne choisissent point cette pénible vocation pour éviter la conscription, parce qu'ils ne peuvent y entrer qu'après avoir terminé leur service actif dans l'armée permanente; — les instituteurs sont, pour la plupart, formés dans les écoles normales ou séminaires, surveillés par les *colléges provinciaux*, où ils passent trois ans. Deux examens, l'un théorique, l'autre pratique, passés l'un et l'autre devant des juges nommés par l'autorité préfectorale, leur ouvrent cette humble carrière. C'est encore une décision du conseil préfectoral qui les nomme, sans présentation, soit du patron ou de son représentant, soit de la commune (1).

Pour l'enseignement secondaire, — qu'on appelle en Prusse enseignement supérieur, et qui est divisé en enseignement classique préparant aux études universitaires, et enseignement spécial préparant aux écoles spéciales, — il relève plus spécialement du *collége scolaire provincial* qui exerce à peu près le rôle de nos recteurs en ce qui concerne les lycées (*gymnases*), colléges (*progymnases*) et écoles spéciales (*Realschulen*), quoique ces attributions soient plus vastes et son autorité plus indépendante que celles de ce fonctionnaire français. La plus grande partie des décisions réservées chez nous aux ministres

(1) Les nombreuses crèches, écoles du dimanche, écoles pénitentiaires, d'aveugles, de sourds et muets, etc., placées sous la surveillance directe de l'autorité locale, dépendent également toutes, en deuxième instance, de l'autorité départementale.

sont rendues, en Prusse, par cette autorité provinciale. C'est elle qui examine et approuve les livres classiques, ou qui en fait faire lorsqu'il en est besoin; elle examine et approuve de même les règlements des établissements, — le programme français est chose presque inconnue en Prusse; — elle inspecte les écoles normales où se recrutent les instituteurs; elle constitue le jury d'examen (agrégation) des professeurs de lycée; elle dirige, ou du moins contrôle les examens de baccalauréat; mais, surtout, elle nomme les professeurs de l'enseignement secondaire, à l'exception du proviseur (*directeur*), qui est toujours nommé par décret royal et qui est en même temps professeur (1). Comme pour les cures et les écoles, il y a en beaucoup d'endroits des patrons, — héritiers de fondateurs, grands propriétaires, administrateurs des fonds de l'établissement, communes, etc., — et ces patrons n'ont pas seulement le droit de présentation parmi les agrégés, — c'est ainsi que je nomme, pour plus de clarté, tous ceux qui ont fait leur *examen d'État*, — mais encore celui d'inspection, des choses matérielles au moins. Lorsque l'État contribue à l'entretien du collége ou du lycée, — car les lycées ne sont qu'exceptionnellement établissements de l'État comme en France, — il associe, pour cette inspection, un commissaire au patron. Les *colléges scolaires* locaux, qui se composent de pères de famille et de notables, mais dont la composition varie infiniment, forment l'autorité intermédiaire entre les

(1) Le censeur n'existe pas, l'internat étant une rare exception dans l'Allemagne protestante.

proviseurs (*directeurs*) et le *collége scolaire provincial.*

Les professeurs se forment librement, mais toujours aux universités, et ont à subir plusieurs examens très-rigoureux, un stage d'une ou de plusieurs années, leur service militaire enfin, pour être nommés directement par les *colléges provinciaux*, s'il n'y a pas de patron, ou pour en être confirmés, si ce patron existe. C'est devant les professeurs même du lycée, présidés par un membre du collége provincial, que les élèves font leur examen de baccalauréat, chose qui s'explique dans un pays où l'État n'a pas de concurrence dans l'enseignement secondaire. Le monopole de l'État, dont il ne tire d'ailleurs aucun profit pécuniaire, est la conséquence de tout le système prussien, qui ne me semble être que conséquent avec lui-même et logique en se réservant la préparation aux grades dont il assume la garantie par la collation des diplômes.

La liberté d'enseignement, telle que nous l'entendons en France, n'existe pas davantage pour l'instruction supérieure, qui se distribue tout entière dans les universités. C'est que l'Allemand, — car c'est là un principe commun à toutes les universités de l'Allemagne protestante, — place la liberté d'enseignement, non comme nous dans la concurrence du clergé ou des particuliers avec l'État, mais dans la concurrence au sein même des établissements de l'État et dans la latitude laissée aux professeurs dans le choix de leurs sujets et dans les doctrines qu'ils émettent en chaire. D'ailleurs, l'ingérence de l'État dans l'instruction supérieure est si restreinte, qu'à peine

peut-on nommer ce degré de l'enseignement un service public (1).

Tout le monde sait ce qu'est une université allemande, et il est à peine nécessaire de rappeler que ces établissements, — dont la Prusse comptait six avant les récentes annexions,—forment plus encore des centres de vie scientifique que des institutions d'enseignement professionnel. C'est la poursuite de ce double but, en effet, d'avancer la science et de préparer à des carrières, qui en forme le caractère distinctif. Pendant de longues années même on peut dire qu'ils étaient les vrais foyers de la vie nationale, longtemps, trop longtemps peut-être, restreinte à l'activité intellectuelle. La Prusse le savait bien, lorsqu'en 1810, au milieu des plus graves préoccupations et des soucis pour son existence même, les caisses épuisées, l'État réduit de moitié, l'Allemagne morcelée, elle créa cette université de Berlin, qui devait être, dans l'esprit de ses fondateurs, et qui fut en réalité, d'abord le foyer de l'esprit d'indépendance, puis le centre futur de cette Allemagne dont on rêvait dès lors la résurrection nationale. Pendant plus de trente ans, le mouvement des esprits allemands se concentra dans cette haute école, où

(1) On n'objectera pas les nombreuses écoles spéciales, organisées en Prusse comme en France, et dans le sein desquelles la concurrence n'existe pas. Toutes ces écoles, forestières, des mines, d'agriculture, de navigation, d'architecture, de génie, etc., ne sont pas en effet les seules voies pour arriver aux diplômes spéciaux, les universités leur faisant une concurrence active en enseignant les mêmes objets à un point de vue plus scientifique cependant, il faut le dire.

l'on appela successivement tous les créateurs de sciences nouvelles et tous les génies qui les illustrèrent pendant la première moitié de ce siècle : F. A. Wolf et Böckh, G. de Humboldt et Bopp, Savigny et Ranke, Schleiermacher et Hegel, préparant ainsi la capitale politique en créant une capitale intellectuelle. On se tromperait cependant, si l'on supposait que cette activité scientifique se produisit aux dépens des autres universités : Kœnigsberg et Breslau, Halle et Greifswalde, la dernière créée enfin, mais non la moins glorieuse, Bonn qui compte parmi ses illustrations Niebuhr, Lassen, Diez et Rietschl, ne prospèrent que mieux, grâce à ce redoublement d'activité, qui eut, dans l'ordre intellectuel, les conséquences que le libre échange a eues dans l'ordre matériel : l'augmentation de la richesse publique.

Les universités qui ne peuvent être fondées qu'avec l'autorisation de l'État, et qui n'ont guère jamais été fondées que par lui, avec le concours de fondations particulières, forment, on le sait, des corporations privilégiées, ayant leur juridiction disciplinaire et même civile jusqu'à un certain point, et à peu près complétement autonomes. Chacune d'elles d'ailleurs a sa constitution particulière, quelques-unes possèdent même une fortune propre assez considérable. C'est par un curateur, nommé par le roi parmi les hautes notabilités de la province, que l'université entretient ses rapports avec le ministre qui n'a que peu d'influence sur l'administration intérieure de ces établissements. Ils s'administrent eux-mêmes, en effet, par leur sénat et leur recteur, élus annuellement par le conseil général des professeurs titulaires : c'est ce sénat et le

recteur qui exercent également la justice universitaire dans les cas graves qui excèdent la compétence du juge de l'université, fonctionnaire de l'ordre judiciaire, ayant rang d'un conseiller de cour d'appel. Les professeurs nouveaux sont nommés par le ministre sur présentation du corps enseignant; et ils sont inamovibles, même en cas d'infirmités, le gouvernement aimant mieux créer une seconde chaire que dépouiller, ne fût-ce qu'en partie, un homme qui a rendu des services à la science (1).

C'est l'institution des aspirants-professeurs (*Privat-docenten*) qui forme la pépinière du professorat; c'est elle aussi qui établit réellement la concurrence entre les représentants de la jeune science et ceux de la science consacrée. Pourvu qu'un candidat ait fait ses études à une université, peu importe chez quel professeur il a puisé son savoir: car les titulaires des chaires ne sont pas même examinateurs, et ne peuvent guère conférer que les dignités académiques, lesquelles, en Prusse, n'ont pas plus de valeur pratique que notre doctorat en droit par exemple. Point de programmes arrêtés d'avance; point de théories ou de doctrines indiscutables. Liberté absolue d'enseigner, liberté absolue d'apprendre (*Lehr und Lern-freiheit*), tels sont les principes qui ont fait la grandeur de ces établissements scientifiques; indépendance com-

(1) Cette disposition éminemment libérale n'existe guère qu'en Prusse, où la position pécuniaire des professeurs est également plus grande que dans le reste de l'Allemagne. Tout professeur titulaire a en moyenne un traitement fixe de 7500 francs, ce qui équivaudrait à 10 000 en France, et il gagne autant en moyenne par ses cours.

plète et concurrence féconde, telles sont les traditions qui, en leur donnant l'*honos et præmium*, ont fait la grandeur de ces corps qui jouissent en Prusse d'une position sociale assez semblable à celle de notre barreau ou de notre magistrature.

A tous les degrés de l'enseignement prussien, on retrouve donc — et cela en explique la prospérité, prospérité qui, à son tour, explique la supériorité morale de la nation — le même principe sous des formes diverses. Ce principe c'est le *self-government :* écoles primaires surveillées par des commissions électives, établissements secondaires dirigés par les professeurs sous leur seule responsabilité et sans programmes arrêtés ; universités, enfin, se recrutant elles-mêmes, s'administrant elles-mêmes, indépendantes de tout contrôle. Sans doute ceux qui ne veulent de la liberté que lorsqu'elle est mise en système reprocheront à l'organisation prussienne, comme autant d'atteintes à la liberté : l'obligation des parents d'envoyer leurs enfants à l'école, — que ne trouvent-ils despotique aussi l'obligation des parents de donner la nourriture à leurs enfants? — l'obligation des jeunes gens des classes moyennes de passer par un collége de l'État, l'obligation de tous les futurs fonctionnaires de faire leurs études à l'université. Ceux qui mettent la réalité au-dessus de la logique abstraite, se contenteront de ne voir personne en Prusse se plaindre de cette tyrannie. Je ne pense pas, en effet, que la question qui a tant passionné la France et la Belgique y ait jamais été soulevée, même par le parti catholique, qui ne semble pas s'imaginer en Prusse qu'il y ait une science hérétique et

une science orthodoxe, et qui est libre de distribuer l'instruction classique et l'enseignement élémentaire, pourvu que ses membres se soumettent aux épreuves exigées des laïques pour professer l'une ou l'autre (1).

(1) Il faut dire que l'absence des internats rend la question beaucoup plus simple en Prusse qu'en France et en Belgique.

CHAPITRE VIII

ARMÉE

—

Ce qui aura le plus frappé le lecteur français, dans l'exposition que nous venons de faire des institutions prussiennes, c'est sans aucun doute leur diversité. Provinces, départements, arrondissements, communes même, ont conservé leur autonomie administrative ; l'organisation de la justice diffère selon les traditions, les mœurs et les besoins des diverses parties du royaume ; chaque Église se gouverne indépendamment de l'État ; l'enseignement n'est guère contrôlé que par les enseignants et par ceux qui le soutiennent de leurs subventions : nulle part, ce semble, le pouvoir central n'empiète sur les pouvoirs locaux ; nulle part une règle théorique et abstraite ne paraît imposée aux phénomènes complexes, variés, multiples de la vie dont le principe d'harmonie n'est certainement pas dans la symétrie et la régularité. Toutefois s'il y a des branches de l'autorité publique où l'autonomie des parties peut seule favoriser le développement naturel et sauve-

garder la vraie justice et la vraie égalité qui tiennent compte des différences, il y en a d'autres où l'uniformité seule peut garantir une répartition égale des charges publiques et le libre mouvement des hommes et des choses : ce sont les finances, l'armée, les grands services publics ; car toute inégalité s'y traduirait forcément par une injustice. Tout le monde le sent instinctivement, et je ne crois pas me tromper en attribuant à ce sentiment de l'égalité, devant les intérêts généraux de l'État, ce fait qui est constant pour tout observateur impartial : que l'État du monde qui demande le plus de sacrifices à ses citoyens est aussi l'État qui est le plus aimé de ces citoyens. Le patriotisme du Prussien, en effet, est d'une nature plus exclusivement politique que celui d'aucun autre peuple ; précisément parce que la Prusse ne forme pas proprement une nation, qu'elle n'en est qu'une partie, son patriotisme n'est pas ce qu'est le patriotisme allemand : l'amour du sol, des mœurs, de la langue, de la race ; c'est l'amour de la chose publique à laquelle il appartient, et à laquelle chacun des sacrifices qu'il lui porte semble l'attacher plus étroitement.

Il suffira de peu de mots pour faire comprendre l'administration financière de la Prusse ; il nous faudra nous étendre un peu plus longuement sur son organisation militaire. Pour bien juger cètte organisation, il ne faudra jamais perdre de vue deux choses : la première, que son établissement ne peut s'expliquer que par le moment historique où il se fit, c'est-à-dire par la nécessité de sauver la patrie qui était sur le point de périr ; la seconde, que son maintien n'était justifié que par la situa-

tion anormale d'un État du second ordre, forcé par ses précédents aussi bien que par l'état d'impuissance de la Confédération germanique, de jouer le rôle d'une grande puissance.

En effet, la position européenne de la Prusse a toujours été, jusqu'à cette année, en disproportion avec son étendue territoriale; et elle n'a pu maintenir cette position qu'en entretenant, avec les ressources restreintes d'un pays comparativement petit et pauvre, une armée presque égale à celle des autres grandes puissances. La haute signification des événements de cet été est surtout dans le rétablissement de l'équilibre nécessaire entre le rôle de la Prusse, auquel elle ne pouvait renoncer sâns déchoir, et sa force réelle, qui semblait, à en croire les adversaires de la réorganisation militaire, à la veille d'être épuisée. De là le fait historique, assez nouveau, d'une augmentation excessive des charges militaires qui doit aboutir à un allégement immédiat de ces charges, partagées désormais entre un plus grand nombre.

Quand le grand Électeur entreprit de conquérir au Brandebourg le rang en Allemagne qu'abandonnait la Saxe, quand cent ans plus tard Frédéric II prétendit donner à l'Allemagne une voix dans les conseils de l'Europe par l'organe de la Prusse, ils furent obligés l'un et l'autre de remplacer par la force armée ce qui leur manquait en force productive et en étendue : l'Électorat, qui ne comptait pas 2 millions d'habitants, avait une armée de 30 000 hommes; le royaume, de 4 millions à peine, la porta à 200 000. Ces forces, on le comprend, auraient écrasé un pays peu favorisé par la nature, sans

la plus stricte économie dans toutes les autres branches de l'administration et dans les dépenses de cour qui, à cette époque, absorbaient partout ailleurs un bon tiers du budget. Plus de la moitié des revenus passaient, du reste, à ce service de la guerre, auquel les souverains attachaient une importance extrême.

Pendant tout le siècle dernier, cette armée se recrutait comme toutes les armées européennes de ce temps, en partie par des levées, en partie et de préférence par des enrôlements. Composée des éléments les plus hétérogènes, cette armée n'avait d'autre lien que celui d'une discipline draconienne, d'autre unité que la personne du roi, son chef. Ce ne fut rien moins qu'une armée nationale : l'idéal, en ce temps, était le soldat-machine, dirigé par un officier qui pensait pour lui. La séparation tranchée entre le corps des officiers et celui des soldats, qui n'a pas complétement disparu encore de l'armée prussienne, malgré plus d'un demi-siècle d'une organisation démocratique, remonte surtout à Frédéric II. C'est Frédéric qui inspira aux officiers cet esprit de corps qui a survécu même à la défaite de la vieille Prusse à Iéna, même au triomphe de la jeune Prusse à Grossbeeren, et qui caractérise cette armée à la fois si démocratique et si aristocratique. Ce que Frédéric ne put léguer à son armée ni à ses officiers, ce fut son génie, son patriotisme; ce qu'il ne put prévoir, c'étaient les armées populaires de la République française et le génie de Napoléon. Devant cette double supériorité et cette double nouveauté, ce vieux corps sans âme tomba en poussière. Une organisation nouvelle allait sortir de ses cendres.

Dès le lendemain de Tilsitt, le travail commença ; il fut achevé en 1813. Ce que Scharnhorst fit alors et ce qui l'a rendu célèbre dure encore aujourd'hui. La preuve vient d'en être faite ; et cette jeunesse, cette vitalité, on les retrouve dans l'organisation de l'armée comme dans tout ce qui a été exécuté à cette époque mémorable par les continuateurs de Frédéric II, Stein, Hardenberg, Gneisenau, Scharnhorst, ces hommes qui avaient, comme le grand roi, trouvé sans le chercher le secret de toute création durable en politique : adapter à l'esprit du temps les institutions du passé. Sans briser avec les traditions militaires de la Prusse, Scharnhorst fit d'une armée de mercenaires une armée nationale, une armée dont la force tout entière est dans ces deux principes : devoir pour tous de s'instruire ; devoir pour tous de défendre le pays (*allgemeine Schulpflicht* et *allgemeine Wehrpflicht*). Avec ces deux principes, il a régénéré en même temps et l'armée et la nation.

Trois ans lui avaient suffi pour réorganiser les débris d'Iéna sans dépasser les ressources épuisées de l'État et le chiffre de 42 000 hommes imposé par le vainqueur méfiant. En restreignant l'instruction militaire au strict nécessaire, en renouvelant sans cesse les régiments, en renvoyant aussitôt les hommes à peine instruits, il portait les réserves à 100 000 hommes dès 1810. Une simplification extrême permit une économie sans précédent dans l'établissement de la nouvelle armée, dont on réforma en même temps l'esprit en abolissant la bastonnade, les verges et toute cette discipline dégradante d'un autre temps ; en réparant, au régiment même, les rares

lacunes de l'instruction primaire, et en éloignant sans exception tous les engagés mercenaires. On conserva l'ancienne obligation au service de vingt à quarante ans, mais on l'étendit indistinctement à tous les citoyens; on maintint la séparation entre les officiers et les soldats, mais ce furent les classes moyennes tout entières qui remplacèrent la noblesse : légalement et de fait, on substitua au privilége de naissance le privilége de l'intelligence et de l'éducation.

Voici en deux mots l'organisation qui date de cette époque (3 septembre 1814), et qui est encore en vigueur, malgré la récente réorganisation qui a augmenté considérablement le chiffre de l'armée permanente :

Tout Prussien de vingt à cinquante ans se doit à la défense du pays, et fait partie de l'armée, qui se divise en *armée permanente*, *landwehr du premier ban*, *landwehr du second ban* et *landsturm*.

L'armée permanente, qui forme aujourd'hui près d'un tiers des forces réelles, près d'un quart si l'on compte le landsturm (1), l'armée permanente, toujours prête à entrer en campagne et faisant le service des garnisons, forme l'école militaire de la nation et renferme seule les armes savantes. Tous les jeunes gens lui appartiennent

(1) De 144 000 hommes l'armée permanente a été élevée à 200 000 par la réorganisation de 1866. Comme la Constitution n'exige pas une fixation législative du contingent annuel, la mesure était strictement légale. C'est la dépense causée par la mesure qui put seule être attaquée par la chambre. Il est probable que depuis les annexions, qui ajouteront près de 50 000 hommes à l'armée permanente, celle-ci sera réduite, pour les huit anciennes provinces, au chiffre qu'elle avait avant 1866.

de droit pendant cinq ans, dont trois affectés au service actif, deux à la réserve. Ils se recrutent soit par la conscription, soit par l'engagement volontaire. La conscription a lieu, comme en France, par le tirage au sort, seulement dans une proportion généralement plus élevée et sans remplacement possible. La Constitution n'exigeant pas la fixation par les chambres du contingent annuel, il dépend du gouvernement de fixer ce chiffre d'après les besoins momentanés de l'État, les ressources du trésor et le nombre des engagés volontaires (1). Les opérations du recrutement sont dirigées par un conseil de révision organisé absolument comme chez nous. Chaque arrondissement forme un ou plusieurs districts de tirage. Des dispenses sont accordées, comme en France, pour cause de santé et de situations domestiques exceptionnelles. Les engagés volontaires, qui doivent avoir plus de dix-sept et moins de vingt ans, sont, ou des hommes qui se vouent temporairement à la carrière militaire afin d'y obtenir le grade de sous-officier, et plus tard, moyennant ce grade,

(1) C'est une erreur fort répandue que celle de croire que tout le monde est appelé à servir en Prusse : c'est à peine la moitié du contingent annuel qui est appelée, et ce ne sera plus dorénavant qu'un tiers ; seulement il n'y a aucun moyen pour celui qui est tombé au sort de se soustraire au service par le remplacement. On peut même dire qu'avec les exceptions légales, un quart seulement de la population mâle entre au service. Ceux qui ne sont pas tombés au sort restent affranchis de tout service pendant toute leur vie ; car l'expérience ayant prouvé que le service dans l'armée active était une école préparatoire absolument indispensable, on a supprimé ce qu'on appelait les *recrues de landwehr*, c'est-à-dire les hommes entrant directement dans la landwehr, sans avoir passé par l'armée permanente.

une place subalterne dans l'administration civile, ou des jeunes gens des classes aisées qui, dans l'intérêt de leur carrière civile, désirent abréger leur temps de service. Les uns et les autres ont le choix de l'arme dans laquelle ils veulent servir. Toutefois les premiers n'ont à justifier que d'une instruction moyenne complète et qu'à s'engager pour un certain nombre d'années qu'ils passent en partie dans les écoles de sous-officiers : c'est de leurs rangs que sort ce corps des sous-officiers qui fait la force de l'armée prussienne et qui transporte plus tard sa discipline un peu roide et sa régularité passablement pédante dans le service civil. Les seconds doivent présenter leur diplôme de bachelier ès lettres ou ès sciences (*Maturitaetszeugniss* de gymnase ou de *Realschule*), et sont tenus de s'équiper, de se loger et de se nourrir à leurs propres frais. En considération de leur éducation générale, de la rapidité relative de leur instruction militaire, de l'épargne qui résulte de leurs engagements pour le Trésor, ils ne sont obligés qu'à un an de service actif. On comprend que tous les jeunes gens des classes moyennes, pour éviter la chance de tomber au sort et de servir pendant trois ans, s'engagent de cette façon, et ce sont eux qui, après avoir communiqué à leurs camarades du peuple le sentiment de la solidarité nationale, rendent encore le grand service de former la pépinière des officiers de la landwehr. Comme ils peuvent choisir l'arme qu'ils préfèrent, et que les régiments prussiens tiennent généralement garnison dans les centres où ils se recrutent, ces volontaires peuvent presque tous remplir en même temps leurs devoirs militaires et civils.

Au bout de trois ans, — ou d'un an pour les volontaires de la seconde catégorie, — on entre dans la réserve, où l'on reste deux ans, pendant lesquels on peut être appelé au drapeau au moindre bruit de guerre.

Le système de recrutement des officiers de l'armée permanente diffère considérablement de celui qui est pratiqué en France, surtout en ce que le corps des officiers lui-même y joue un rôle plus important et y exerce une initiative remarquable. Quant à la faveur extraordinaire accordée aux nobles dans les nominations, elle a été considérablement exagérée, ainsi qu'on le verra plus tard, et si en pratique elle constitue un fait presque inévitable, ce fait est cependant complétement indépendant de l'organisation légale qui assure une égalité absolue.

Il existe dans l'armée prussienne, comme en Angleterre (et il en était de même dans les vieilles armées françaises), un grade intermédiaire entre le rang d'officier et de sous-officier. Nous n'en avons pas absolument l'équivalent dans notre organisation militaire actuelle : c'est le grade de *porte-épée fæhndrich* (*enseigne* ou *cornette*). Pour être admis à ce grade, il faut être âgé de plus de dix-sept ans, avoir six mois de service, apporter un certificat de capacité pour la *prima* d'un gymnase (*rhétorique*), enfin passer un examen spécial ; les bacheliers ès lettres et ès sciences sont seuls dispensés de cet examen que subissent également les élèves sortant de l'école militaire. C'est parmi ces enseignes que les lieutenants et sous-lieutenants des régiments choisissent, à la pluralité des voix, les candidats aux places d'officiers vacantes. Ceux qui ont été ainsi désignés se présentent

alors à l'*examen d'officier*, et, s'ils le subissent d'une façon satisfaisante, ils sont présentés à la nomination du roi par le corps des officiers supérieurs du régiment. Un acte de bravoure extraordinaire peut seul dispenser de ces deux examens; mais ces cas sont fort rares. Pour entrer dans les armes savantes, un troisième examen d'une nature toute spéciale devient nécessaire. Ce sont encore les capitaines réunis qui proposent, en cas de vacance, celui des lieutenants qu'ils croient digne de ce grade. Les officiers supérieurs seuls sont nommés directement, sur la proposition des chefs de corps.

Les écoles militaires, plus nombreuses qu'en France, où se forment la plupart des futurs officiers, sont autrement organisées que chez nous. Le *corps des cadets* est distribué en cinq écoles, dont quatre reçoivent les jeunes gens de onze à quinze ans et leur donnent une éducation générale équivalant à celle de nos lycées, tandis que la quatrième, établie à Berlin, ne reçoit que des jeunes gens de quinze à dix-huit ans auxquels elle donne une instruction plus spécialement, sinon exclusivement militaire, et qui les met à même d'entrer dans l'armée avec le grade d'enseigne. Ces élèves sont ou boursiers et demi-boursiers (*cadets royaux*), ou pensionnaires; les premiers sont pour la plupart fils d'officiers, de sous-officiers ou de fonctionnaires civils particulièrement méritants. Ceux qui ont été élevés aux frais de l'État doivent, pour chaque année de leur séjour dans l'école, deux ans de service dans l'armée, un an s'ils ont contribué aux dépenses. L'obligation ne peut cependant excéder neuf ans. Outre ces écoles de cadets, trois écoles, analogues à

notre école de Saint-Cyr, reçoivent tous les jeunes gens qui se destinent à la carrière militaire. Pour y être admis, on doit déjà avoir obtenu le grade d'enseigne, et l'on est tenu d'y faire un cours complet de dix mois. L'école spéciale d'artillerie et de génie ne reçoit également que des candidats ayant fait leur examen d'enseigne, avec obligation de faire leur *examen d'officier* général au bout d'un an, leur examen spécial après deux ans et neuf mois. Une *Académie de guerre*, dont le cours est de trois ans, et qui n'admet que des officiers ayant trois ans de service, est destinée aux talents distingués et aux vocations prononcées. Elle complète tout le système d'éducation des officiers de l'armée permanente.

La *landwehr du premier ban* se compose de tous les hommes qui sont définitivement sortis de l'armée permanente, tant active que de réserve. Ils en font partie pendant sept ans (1).

Au bout de ce temps, ils entrent dans la *landwehr du deuxième ban*, dont ils font partie jusqu'à l'âge de trente-neuf ans. De trente-neuf ans enfin à cinquante, ils forment ce qu'on appelle le *landsturm*. Le landsturm ne peut être appelé que dans des moments tout à fait extrêmes et qui ne se sont pas encore présentés, auquel cas il remplirait le service de sûreté dans les villes et dans les campagnes où il est domicilié. La landwehr du second ban, convoquée toutes les fois qu'il y a une guerre sérieuse, tient garnison dans les forteresses pendant que

(1) C'est donc de vingt-cinq à trente-deux ans pour les hommes levés par la conscription, de vingt à vingt-sept ans pour la plupart des volontaires qui se sont engagés à dix-sept ans.

l'armée est en campagne; elle ne prend aucune part aux exercices et aux manœuvres en temps de paix. La landwehr du premier ban enfin est appelée aux manœuvres en temps de paix et en campagne en temps de guerre. Cependant les cadres des officiers supérieurs existent seuls en paix; ce sont, pour la plupart, des officiers de l'armée permanente en retraite. Quant aux officiers subalternes, qui ne sont appelés qu'aux manœuvres et à la guerre, ils se recrutent par l'élection de tout le corps d'officiers d'un bataillon qui choisit parmi trois candidats à lui proposés par le commandant et le *Landrath* (sorte de sous-préfet électif). Les candidats ainsi proposés doivent être domiciliés dans le canton, avoir fait leur *examen d'officier*, et « occuper une position sociale convenable » : ce sont pour la plupart des officiers démissionnaires de l'armée permanente, des sous-officiers propriétaires, des habitants ayant un revenu de 500 thalers, enfin et surtout d'anciens volontaires de l'armée permanente. Un ou deux mois de commandement dans l'armée permanente sont exigés de tous les candidats. Les sous-officiers sont nommés par les commandants de bataillon parmi ceux qui ont déjà eu un grade dans l'armée permanente et parmi les hommes qui se sont distingués aux manœuvres. Les médecins, pharmaciens, candidats en théologie, maîtres d'écoles de l'arrondissement, forment le corps des aumôniers, infirmiers, chirurgiens de la landwehr en temps de guerre. Le pays entier étant divisé militairement en régiments, bataillons et compagnies de landwehr, qui répondent à peu près aux districts, cantons et communes administratives, les colonels

et les commandants habitent, comme quartier général, le centre du district, qui donne son nom à leur corps. Ce sont eux qui, à l'aide des sous-officiers des diverses communes, tiennent les rôles. Tout Prussien est donc obligé, quand il change de domicile, d'en donner avis aux sous-officiers de l'endroit, car il passe par ce fait même dans un autre régiment. Tous les six mois il y a assemblée générale de chaque compagnie, dans le centre du district de cette compagnie. De plus, une fois par an, un tiers des hommes du premier ban est appelé à tour de rôle à des manœuvres qui durent quinze jours, et les officiers sont tenus d'assister tous les ans à ces exercices (1). Ils sont en outre chargés des écritures d'administration qui regardent leur compagnie : ils ont tous exercé un commandement dans l'armée permanente pendant quatre à six semaines de leur première année. En cas de mobilisation, le colonel reçoit l'ordre du général commandant le corps d'armée de la province, et, par l'entremise des commandants, l'expédie aux compagnies, qui doivent être prêtes à partir dans les quarante-huit heures. La landwehr ne renferme plus aujourd'hui que l'infanterie, les escadrons de cavalerie qui y existent encore étant destinés à disparaître (2) et les armes savantes n'y ayant jamais existé.

(1) Le service de la landwehr était beaucoup plus assujettissant autrefois : la première levée se réunissait deux fois par an, tantôt pour une, tantôt pour deux semaines ; la deuxième, une fois par an. De plus, il y avait des exercices tous les dimanches.

(2) Les escadrons de cavalerie de la landwehr ont été réduits de 144 à 48 ; ceux de l'armée permanente, au contraire, ont été élevés de 152 à 200.

L'armée prussienne tout entière, landwehr aussi bien qu'armée permanente, se divise en neuf corps d'armée, dont huit portent le nom de la province où ils sont recrutés et où ils sont en garnison, tandis que le neuvième forme la garde. Chacun de ces corps se compose de deux divisions ; chaque division de deux brigades d'infanterie et d'une brigade de cavalerie ; chaque brigade d'infanterie de deux régiments de ligne et de quatre bataillons de landwehr ; chaque brigade de cavalerie de trois régiments de ligne et deux de landwehr. Les autres armes ne sont pas enrôlées en brigades ou divisions. A moins de service hors des frontières, les régiments restent généralement en garnison dans le centre du district où ils se recrutent, si bien que chaque province, étant en même temps une division administrative et une division militaire, forme pour ainsi dire un corps d'armée complet avec tous ses éléments de ligne, de réserve, de landwehr du premier et du second ban. C'est un ensemble que dirige le général gouverneur militaire de la province, désigné, lui aussi, autant que faire se peut, parmi les officiers généraux originaires de la province. Le caractère local de toutes les divisions militaires depuis le corps d'armée jusqu'à la compagnie, caractère que les noms seuls des corps rappellent sans cesse, est une des particularités les plus importantes et les plus distinctives de l'armée prussienne. C'est ce système régional, en effet, qui seul rend possible le bon marché si extraordinaire d'une si grande armée (le budget de la guerre est de 150 millions de francs en temps de paix, depuis la réorganisation) ; et c'est lui qui, avec la nécessité de l'instruc-

tion primaire et l'impossibilité du remplacement, contribue surtout à donner son caractère populaire et national à la création de Scharnhorst.

Ces données suffiront, je pense, pour montrer les traits caractéristiques de cette armée, qui aime à s'appeler elle-même « la nation en armes », et qui, avec de graves inconvénients, offre aussi de grands avantages, tant au point de vue politique qu'au point de vue militaire.

Les sacrifices que ce système impose aux populations sont lourds sans contredit, mais ils sont facilement supportés, parce qu'ils sont également partagés entre tous les citoyens. Les relations continuelles avec la jeunesse des classes éclairées élèvent le niveau intellectuel des hommes du peuple, qui pour la plupart possèdent déjà une instruction plus qu'élémentaire. Ils y puisent aussi je ne sais quel sentiment vague de leurs devoirs envers l'État et une certaine foi dans la justice de cet État, en voyant qu'aucun citoyen, si riche qu'il soit, ne peut se soustraire à la défense du pays. Le bourgeois, qui paye de sa personne comme le paysan, ne sera jamais regardé par celui-ci d'un œil aussi envieux que celui qui peut s'acquitter de sa dette envers l'État en payant de sa bourse.

L'absence des soldats mercenaires ne contribue pas moins à maintenir un certain niveau moral. L'engagé volontaire prussien n'est point payé avant d'avoir un grade; il ne reçoit point de prime; rien qui ressemble moins à un lansquenet ou à un troupier : c'est un employé régulier, dont le traitement progressif dépend de sa capacité, de son honnêteté, de son zèle. Instrument

très-utile dans l'armée, où il remplit mille fonctions mécaniques et matérielles qui chez nous retombent sur les officiers inférieurs, il devient un serviteur excellent dans les carrières civiles, où les places subalternes lui sont réservées après neuf ou douze ans passés dans l'armée, s'il apporte les certificats nécessaires pour constater son intelligence, son instruction et sa probité.

Pourtant un abîme sépare même le sous-officier *porte-épée*, — grade équivalant à peu près à celui de nos adjudants, — de l'officier et même de l'enseigne. L'armée étant plus qu'ailleurs en relation constante avec la société par l'obligation générale du service et par les garnisons dans les villes natales des officiers et des soldats, les préjugés sociaux y pénètrent beaucoup plus. Sans doute on invoque le principe d'après lequel la supériorité d'intelligence, d'instruction et de rang social donne seule à l'officier l'ascendant nécessaire sur la troupe ; au fond cependant, c'est moins l'intérêt du service que les habitudes du monde qui sont cause de cet esprit de corps. Quant à l'orgueil nobiliaire, bien distinct de cet esprit de corps, il est moins répandu qu'on ne le suppose généralement : les gentilshommes se trouvent en effet en grande minorité et dans les armes savantes et dans la landwehr, qui forme la bonne moitié de l'armée ; et même dans la ligne ils sont loin d'être aussi exclusifs que dans les petites armées allemandes. Si cependant ils sont plus nombreux encore qu'en France, cela tient à ce que, la nation n'étant pas très-belliqueuse de sa nature, il y a fort peu de bourgeois qui choisissent la carrière des armes, et que, partant, la noblesse se trouve presque seule à ambition-

ner et à obtenir les brevets d'officiers de l'armée permanente. Ce qui est plus prononcé que le préjugé nobiliaire dans l'armée prussienne, c'est le préjugé, si toutefois on peut l'appeler ainsi, de l'éducation. Devant la force des habitudes du monde, les grades disparaissent dans la vie comme ils ont disparu de la petite tenue des officiers prussiens. Colonel et sous-lieutenant, bien plus, colonel et volontaire oublient les distances hiérarchiques qui les séparent, et ne se regardent que comme des hommes de la même société, sauf à reprendre leur rang dès qu'ils se trouvent vis-à-vis l'un de l'autre à la manœuvre ou en campagne. Cette camaraderie serait évidemment impossible sans cette éducation, plus sociale encore que scolaire, qui permet aux uns d'oublier par moments leur dignité parce qu'ils savent, qu'ils peuvent à tout instant la reprendre; aux autres de se croire les égaux de leurs supérieurs, sans perdre de vue les devoirs et la nécessité de la discipline. Une pareille familiarité avec les soldats ou les sous-officiers pourrait facilement produire des abus qui ne permettraient pas à une armée de subsister. Voilà pourquoi le corps des officiers et des volontaires se distingue non-seulement par l'instruction dont l'examen fait preuve, mais encore par de certaines règles sociales que les supérieurs entretiennent avec le plus grand soin: table commune de tous les officiers d'un corps, défense de fréquenter des cafés du second ordre, d'aller aux secondes places des spectacles, de hanter tels cercles, etc. Ces ordres et autres semblables n'ont pour but que de maintenir toujours le corps des officiers dans une certaine sphère réservée. Les avantages

et les désavantages de ce système sautent aux yeux. Les uns et les autres sont inséparables d'un état où le principe démocratique n'a pas encore effacé les distinctions sociales.

Il y a une dernière conséquence, fâcheuse au point de vue militaire, heureuse au point de vue politique, qui résulte de l'organisation dont je viens d'indiquer les traits principaux : une pareille armée est peu capable d'offensive. Qu'on ne m'objecte pas la dernière guerre : elle n'a duré que trois semaines, et les inconvénients économiques n'ont pas eu le temps de se développer. Au mois de juin dernier, avant la provocation du 14 juin, qui changea soudain la froideur de l'armée prussienne en passion patriotique, la landwehr, ne comprenant pas la portée de la guerre, se méfiant de son gouvernement, marchait à contre-cœur ; et si impétueuse qu'elle soit dans le soudain effort de son patriotisme, une guerre d'ambition et de conquête la laisserait froide. Mais ce sont surtout les conséquences désastreuses pour le commerce, l'industrie, l'agriculture, soudainement privés de bras, qui sont de nature à faire réfléchir tout gouvernement prussien qui voudrait mobiliser son armée populaire en vue d'intérêts dynastiques ou par caprice personnel. Envoyer en campagne l'armée permanente, d'ailleurs tout à fait insuffisante, quoiqu'elle dépasse déjà presque les ressources du pays ; donner au premier ban de la landwehr le rôle de garnison dans les forteresses qui revient au deuxième ban, ce serait évidemment détruire le système qui tire de la landwehr une grande partie de sa force morale, intellectuelle, patriotique. C'est la landwehr qui donne à

l'armée son cachet distinctif, sa supériorité incontestable, à savoir une discipline qui n'est point le fruit du dressage ou de l'obéissance aveugle, mais bien du libre consentement qui la sait nécessaire; je ne sais quel élan enthousiaste, enfin et surtout l'identité avec la nation : le *landwehrmann* reste bourgeois sous sa tunique, et jusque dans l'assaut d'une ville ennemie il se souviendra qu'il est bourgeois. Faire un avec le peuple, au lieu d'en être artificiellement séparée, voilà la vraie force morale d'une armée. Jusqu'à présent ce n'est guère l'armée permanente qui a brillé par ses conquêtes morales en Allemagne : partout, en Bohême, dans le Holstein, à Francfort même, les régiments de landwehr ont été bien vus, même en temps de guerre; partout, à Mayence, à Rastadt, à Francfort, les garnisons prussiennes de l'armée permanente étaient au plus haut point impopulaires avant la guerre. Cela s'explique par la nature même d'une armée permanente; toutefois cette impopularité confirme ce que je viens de dire du caractère défensif de l'armée prussienne. Son principal mérite, en effet, c'est de ne pas être séparée de la nation : dès que vous la transportez au delà des frontières, elle perd, avec le sol où sont ses racines, ses forces et ses ressources. La Prusse va indubitablement appliquer aux nouvelles provinces le système qui lui a si admirablement réussi avec les provinces rhénanes : elle n'éloignera pas de leur domicile habituel les régiments qu'elle y lèvera. Le Hanovrien, le Hessois, le Nassovien, le Francfortois ressentiront la lourde charge du service général et s'en plaindront sans doute un peu au commencement; mais ils ne croiront pas être opprimés

par l'étranger quand ils verront, au lieu de Poméraniens et de Brandebourgeois, leurs propres enfants continuer à monter la garde devant leurs édifices publics, et ils ne gémiront pas parce que ces enfants portent un casque au lieu d'un shako. L'armée prussienne est une excellente école de discipline, de patriotisme et de vraie démocratie ; mais l'armée prussienne n'est tout cela qu'à la condition de rester auprès du foyer qu'elle a à défendre.

Le système régional, je le répète, l'instruction populaire, l'absence de l'exonération, voilà les trois principes auxquels la réorganisation n'a pas pu toucher (1), et qui

(1) Voyez sur le conflit parlementaire que cette réorganisation fit naître, plus haut page 88 et suiv. — Quant à l'objet matériel en litige dans cette contestation, le voici : Le gouvernement demandait le maintien du service actif triennal et l'augmentation de l'armée permanente d'un bon quart, ce qui, pendant quelques années, faisait presque doubler la levée annuelle ; il diminuait par contre le service de la landwehr. La chambre, de son côté, aurait voulu substituer légalement le service biennal qui s'était introduit dans les habitudes, et maintenir le contingent annuel au chiffre de 38 000 qu'il avait eu précédemment. On comprend que, si la chambre avait réussi à empêcher la réorganisation, la landwehr, au lieu d'entrer pour les trois huitièmes dans l'armée de campagne de Bohême et du Mein, y serait entrée pour les cinq huitièmes au moins. Au lieu de 2300 veuves et de 2900 orphelins à nourrir, on en aurait peut-être près du double à soutenir. Les bras qu'exige l'existence même de la société pendant la guerre, ces bras déjà réduits au strict nécessaire par le départ de 200 000 hommes, n'auraient plus suffi aux besoins permanents de l'agriculture, du commerce et de l'industrie. On peut le dire aujourd'hui : il s'agissait dans ce long conflit parlementaire d'une question de droit d'abord, qu'il était du devoir de la chambre de soutenir par tous les moyens, puis d'une ques-

seuls font cette identité de la nation et de l'armée dont parlait naguère le prince royal en adressant à son père les félicitations de ses camarades : « C'est là ce qu'il y a de beau en Prusse : armée et peuple ne font qu'un, et celui qui dit soldat, dit citoyen. »

tion d'argent où la chambre aussi bien que le pays, il faut savoir en convenir, ont méconnu les devoirs qui incombent aux citoyens d'un grand État. Quant à la question de principe, elle n'y était pour rien. Jamais le principe de l'organisation militaire de la Prusse n'a été mis en question par le gouvernement : ce n'est pas dans la prédominance de la landwehr qu'il faut chercher ce principe, mais bien dans les trois points indiqués plus haut. Pourvu que la landwehr continue de faire partie intégrante de l'armée de guerre et de lui communiquer son esprit, peu importe qu'elle y entre dans la proportion de cinq huitièmes ou de trois huitièmes.

CHAPITRE IX

FINANCES

—

Le système financier de la Prusse ne diffère que très-peu du nôtre en ce qui concerne les sources où puise l'État pour s'entretenir; il s'en éloigne notablement dans le mode de perception et l'administration des fonds publics.

Les sources principales sont ici, comme partout à peu près, l'Angleterre exceptée, les domaines de l'État, les droits régaliens, le casuel, les services publics, les monopoles, les entreprises industrielles de l'État, enfin et surtout les impôts. C'est par leur proportion relative que ces sources se distinguent surtout des nôtres. Les monopoles en effet et l'impôt foncier y rendent beaucoup moins qu'en France, les services publics un peu plus peut-être; le domaine de l'État y est bien plus étendu; l'impôt personnel enfin, perçu en grande partie sous forme d'impôt progressif sur le revenu, y est incomparablement plus lourd pour les grandes fortunes mobilières.

Les domaines de la couronne et ceux de l'État se fondirent de bonne heure dans un pays où les souverains furent les premiers à identifier, avec leurs intérêts personnels, les intérêts publics. Dès le grand Électeur cette fusion existait de fait ; elle fut légalement reconnue par le père de Frédéric II. Déjà considérable à cette époque, grâce à la Réforme qui avait séquestré les biens des couvents, le domaine de l'État fut singulièrement augmenté en 1820 par la sécularisation de toute propriété ecclésiastique ; et ses revenus suffisent amplement au payement de la liste civile, des intérêts et de l'amortissement de la dette publique, seules dépenses auxquelles ils puissent être affectés. Aussi est-il en entier engagé aux créanciers de l'État ; et l'aliénation très-régulière qui s'en fait, avec le but avoué dès le lendemain de Tilsitt, de le transformer successivement et tout entier en biens privés, n' a lieu que d'après les prescriptions et dans la mesure légale. Sauf les forêts, il est rarement administré par l'État lui-même qui, en général, l'afferme à temps. Dans une seule des provinces de la monarchie, les fermiers de l'État sont surveillés par des fonctionnaires publics.

Les autres revenus de l'État, tels que services publics et droits régaliens, comprennent les mêmes objets que chez nous. Dans les monopoles cependant, qui se bornent à trois, ne figure point le tabac, tandis qu'on y voit encore maintenue l'institution surannée de la loterie. Parmi les entreprises industrielles qui rapportent un bénéfice considérable à l'État, il faut surtout compter l'établissement du *commerce maritime*, sorte de banque fondée par

Frédéric II, certains chemins de fer et la banque de Prusse, dans laquelle l'État a une large part (1).

Quant aux impôts, ils se sont formés en Prusse exactement comme en France : instables et irréguliers d'abord, de plus uniquement personnels et fonciers, ils devinrent bientôt permanents, augmentèrent, malgré toute l'économie des souverains, plus que les ressources, grâce surtout aux dépenses militaires, et finirent au siècle dernier par se transformer en grande partie en contributions indirectes, genre d'imposition pour lequel les monarchies absolues manifestaient un engouement fort explicable assurément, sinon fort rationnel. Il était encore réservé aux hommes de 1808 de réagir contre cet abus, et d'appliquer les sains principes de l'économie politique, alors encore dans son enfance.

Ce fut en effet le fardeau presque intolérable de la contribution de guerre stipulée par la paix de Tilsitt, — 140 millions de thalers, plus de 500 millions de francs, pour un État réduit à cinq millions d'âmes (2)— qui amena

(1) Elle fut également fondée par Frédéric le Grand. Malgré les fonds considérables que l'État lui a avancés, elle en est complétement indépendante. L'État ne fait que la surveiller par un conseil (*curatorium*) composé de cinq membres, dont quatre ministres. Le gouverneur de la banque est nommé par le souverain comme en France. Le directoire proprement dit se compose de six membres : il est contrôlé par une commission permanente de trois membres, élus par les deux cents plus gros *actionnaires*.

(2) On a calculé qu'avec les indemnités, la somme totale se monte même à 245 millions de thalers, ou 906 millions de francs.

la réforme complète du système financier. C'est à ce moment, auquel il faut toujours revenir lorsqu'on parle de la Prusse moderne ; c'est par le gouvernement de cette époque, qui joua pour elle le rôle que la Constituante avait joué pour la France, que l'impôt foncier fut égalisé, l'industrie complétement affranchie par la création d'une patente modique et uniforme, les droits de consommation simplifiés, l'assise, si lourde auparavant, considérablement réduite, toutes exemptions enfin abolies ; et ces réformes furent étendues dix ans plus tard aux provinces reconquises ou nouvellement acquises en 1815.

On comprend cependant qu'au milieu des guerres de 1812 à 1815, puis en face des difficultés innombrables qu'opposaient à la réalisation de ces projets les différences provinciales, et plus encore les privilégiés d'autrefois, il ne fut pas aisé de mettre à exécution toutes les promesses de 1810. La peréquation de l'impôt foncier en particulier ne fut définitivement réglée qu'en 1861, non sans une résistance opiniâtre et très-vive de la chambre des seigneurs. Aujourd'hui, bien que toutes les indemnités, assez minimes d'ailleurs, ne soient pas encore amorties, l'égalité complète est de fait établie, ici d'après un cadastre, là d'après la répartition des commissions nommées par les conseils d'arrondissement (*Kreisraethe*).

L'impôt personnel, dont l'estimation se fait, soit par une commission composée du maire et de conseillers municipaux sous la surveillance du *Landrath*, pour les revenus au-dessous de 1000 thalers (3750 francs), soit par une commission des conseils d'arrondissement, lorsqu'il s'agit d'un revenu au-dessous de 1000 thalers, cet impôt

se lève, comme en Angleterre, sous forme d'impôts sur le revenu ; il est divisé en trente-trois classes et ne peut jamais dépasser 3 pour 100 du revenu. Le *minimum* et le *maximun* en sont fixés à 1/2 thaler et à 7200 thalers. Il va sans dire que le secret est assuré aux déclarations du revenu ; par contre, toute fraude intentionnelle est punie par la justice du payement quadruple de l'impôt régulièrement dû. Tout imposé est libre d'avoir recours à une commission des assemblées provinciales qui forme la deuxième instance.

Quant à l'impôt sur l'industrie, qui forme également plusieurs classes, il existe des circonscriptions dont les commercants ou industriels imposables forment une société pour répartir entre eux la somme exigée par l'État. L'instance des recours pour cet impôt est le conseil de préfecture (*régence*) comme en France, et en seconde instance le conseil des ministres, le conseil d'État prussien ne remplissant pas les fonctions judiciaires du conseil d'État français (1).

Les impôts indirects sont peu nombreux et peu élevés en Prusse, si l'on en excepte le revenu des douanes, également fort amoindri depuis 1838, et surtout depuis le dernier traité de commerce (2).

La perception de l'impôt direct ne se fait pas comme

(1) La justice d'exemption du fisc étant absolument abolie, on a cependant toujours recours contre ce fisc lui-même aux simples tribunaux.

(2) Les impôts de consommation se bornent aux droits sur les spiritueux, sur les betteraves et sur le tabac ; celui sur la mouture et boucherie n'est introduit que là où la cote personnelle inférieure à 30 thalers n'existe pas.

en France par des percepteurs spéciaux, à l'exception toutefois des deux provinces de l'ouest, mais bien par les communes elles-mêmes, qui versent les sommes perçues dans la caisse d'arrondissement, administrée par un fonctionnaire qui relève de l'autorité départementale à laquelle il envoie les excédants mensuels de sa caisse. On comprend que pour chacune des autres sources du revenu, comme pour chaque ordre de dépenses, il existe de pareilles caisses locales. Dans chaque département (*Regierungsbezirk*), il existe de plus une caisse départementale, qui ne se confond cependant pas avec la caisse des impôts indirects, établie pour la province entière dans le chef-lieu d'un des départements. La caisse générale de l'État enfin à Berlin centralise toutes les recettes (1).

Quant aux comptes, bilans, révisions, cautions, contrôles de la cour des comptes et autres garanties d'ordre, tout est à peu près organisé comme en France. Il n'en est pas ainsi de l'administration, qui diffère considérablement de la nôtre, surtout en ce qu'elle ne connaît pas l'institution des receveurs généraux et particuliers, institution onéreuse pour le Trésor, que nécessita la position financière de la France sous le premier consul, et qui est destinée à disparaître, comme on sait. Ni les *directeurs*, au nombre de sept, — un par province (2), — qui sont à la tête de l'administration des impôts indirects de leurs provinces ; ni les *Cassenraethe*, au nombre de vingt-

(1) A l'exception de celles de l'administration des postes et de la loterie, qui ont des caisses particulières.

(2) A l'exception du Brandebourg, où ces fonctions sont remplies par les autorités centrales de Berlin.

cinq, — un par département, — qui surveillent et dirigent la rentrée des impôts directs et qui font partie du conseil de préfecture (*Regierungsrath*), n'ont droit à des émoluments en dehors de leurs appointements fixes et assez modestes , et il ne saurait être question pour eux de réclamer du gouvernement un intérêt pour les sommes fournies avant le terme légal. Tous ces fonctionnaires relèvent directement du ministère des finances, dont les attributions sont les mêmes qu'en France : préparation du budget, administration de la propriété de l'État et du monopole, comptabilité, direction des impôts, etc.

L'administration de la dette publique ne ressort qu'indirectement du ministère des finances. Elle est entre les mains d'un collége de hauts fonctionnaires nommés par le roi, assermentés en séance solennelle par la cour suprême et contrôlés par une commission parlementaire de sept membres (1).

Une autre institution financière, dont il a beaucoup été parlé il y a quelque temps, est également soustraite à l'administration directe du ministre des finances, qui en partage la direction avec le président du ministère : c'est le trésor, formé par des épargnes, des recettes non prévues, etc. Il a toujours été destiné exclusivement aux

(1) La dette, qui était de 180 000 000 de thalers (700 000 000 de francs) en 1820, était de 350 millions de thalers (1 312 000 000 de francs) en 1866, avant la guerre. Quant aux dettes provinciales des territoires acquis en 1815, elles sont presque toutes éteintes. Son service annuel est, intérêts et amortissement compris, d'environ 60 millions de francs. Celui de la France est neuf fois plus fort, puisqu'il est de 470 millions à peu près.

éventualités de guerre, et ne doit se composer que d'argent monnayé, deux conditions souvent enfreintes, comme bien on pense. En 1850, la chambre réclama et décida la publicité de l'administration du trésor et le contrôle du pouvoir législatif. Mais cela dura peu; depuis 1854, jusqu'à 1862, on se bornait à des communications confidentielles, et ce n'est que depuis l'avénement de M. de Bismark que la publicité a été rétablie. L'encaisse de ce trésor a beaucoup varié, et s'est monté parfois à 2 millions et demi de thalers, comme en 1848, tantôt à 35 millions, comme en 1847. Cette institution, fort blâmée par les économistes, a de chaleureux défenseurs, qui prétendent, non sans raison peut-être, que l'argent est aussi nécessaire pour entrer en guerre que les munitions et approvisionnements; qu'il est souvent aussi difficile et aussi long de se le procurer que de préparer les fusils et les canons, et que, tant qu'il y aura des guerres, il faudra bien se résoudre à enfouir dans le matériel militaire un capital mort considérable, qui augmenterait singulièrement la richesse publique le jour où les armées permanentes seraient supprimées. Ce jour-là, il est vrai, on trouverait que les intérêts de 30 millions de thalers sont bien peu de chose, comparés à ce que coûte l'ensemble de l'armée, et l'on s'étonnerait d'avoir fait tant de bruit de ce magasin d'écus, aussi utile assurément que les provisions de boulets et de cartouches.

Quelles que soient au définitif les critiques de détail que peut soulever l'administration des finances en Prusse, personne ne niera qu'après l'armée, ce ne soit elle qui a le plus contribué à procurer et à maintenir au pays sa

place élevée en Europe, en permettant à un État relativement pauvre et petit de conserver pendant quarante ans la position d'une grande puissance, sans épuiser les ressources économiques, bien plus, en les augmentant constamment. L'ordre et l'économie n'ont jamais cessé de régner dans cette administration exacte et ponctuelle, qui est parvenue, malgré tant de charges, à diminuer d'une façon constante la dette de l'État et le chiffre des impôts, et qui, au lendemain d'une guerre coûteuse, a su trouver sur son budget 9 millions de francs pour augmenter les traitements des fonctionnaires et des sous-officiers (1), et de supprimer des impôts onéreux, tels que celui qui pesait sur le sel. Vis-à-vis de pareils résultats, il n'y a qu'à s'incliner et à laisser la parole au crédit public, qui parle plus éloquemment que ne pourraient le faire tous les exposés.

(1) Dont 3 millions aux maîtres d'école et professeurs de collége. Le budget total de 1866, tel qu'il avait été prévu avant les événements de guerre, se montait à 157 237 199 thalers (ou 664 639 496 francs), dont la marine absorbait 3 181 313 thalers (ou 11 926 923 francs); la guerre, 43 609 629 thalers (ou 163 516 108 francs); le ministère de l'instruction publique, 4 872 347 thalers (ou 18 271 291 francs); enfin les deux ministères du commerce, des travaux publics et de l'agriculture, 12 088 932 thalers (ou 45 432 894 francs). Ces chiffres sont éloquents et instructifs.

CHAPITRE X

INSTITUTIONS AGRICOLES, COMMERCIALES ET INDUSTRIELLES

Nous avons dit déjà, en parlant de la constitution politique, que la plupart des entraves qui s'opposaient autrefois au développement du commerce et de l'industrie, étaient tombées depuis longtemps en Prusse. C'est grâce aux réformes générales proposées dès 1786 par Mirabeau, dans sa fameuse lettre à Frédéric-Guillaume II, réalisées vingt ans plus tard seulement par Stein et Hardenberg, que l'activité matérielle prit un si grand essor en Prusse ; et depuis, la liberté dans l'élection du domicile, dans le choix de la profession, dans l'acquisition des propriétés, dans la vente et le partage des propriétés, a certes autant fait pour le développement de l'agriculture, du commerce et de l'industrie que les découvertes et inventions de notre siècle, ou que les nouvelles voies de communication. Le gouvernement prussien le comprit fort bien, et si prudent qu'il s'est toujours montré, quand il s'agissait de

ménager les susceptibilités provinciales, en tout ce qui touchait à la vie morale et intellectuelle, il n'a jamais hésité à introduire une législation uniforme en tout ce qui regardait les intérêts matériels. Malheureusement, avec la connexité des intérêts en Allemagne, et malgré le *Zollverein*, fondé par la Prusse, il y a trente ans, cette législation ne suffisait pas, tant qu'elle était étendue à l'Allemagne entière. On le vit bien à l'administration des voies ferrées, des télégraphes, des postes (1) : tous les efforts de la Prusse pour y introduire une certaine uniformité dans les tarifs, dans les conditions du voyageur, dans l'administration, pour multiplier les voies de communication, pour affranchir la navigation, pour obtenir l'unité du système monétaire, restèrent infructueux. Il est certain que désormais elle ne rencontrera plus d'obstacles pareils, au moins dans l'Allemagne du Nord, et ce que le gouvernement a fait chez lui, il le fera indubitablement dans les provinces annexées et les États alliés, soit pour écarter les obstacles qui s'opposent au développement des intérêts matériels, soit pour soutenir et encourager les progrès de ces intérêts.

On sait la sécurité de tous genres qu'assure à tout habitant de la Prusse une police exemplaire qui s'occupe aussi peu que possible de politique, qui a renoncé à tourmenter l'étranger par ses passe-ports et ses cartes de séjour, et qui, depuis les marches les plus élevées jus-

(1) Un exemple entre mille : dans la seule ville de Hambourg il y avait, avant la guerre de 1866, sept administrations postales de sept États divers, dont chacun y avait son bureau spécial !

qu'aux dernières de l'échelle, veille peut-être avec un peu trop de sollicitude, mais enfin avec zèle et conscience, à tout ce qui peut éloigner les dangers et les inconvénients menaçants pour l'ordre, la propriété et les transactions entre les citoyens ; les nombreuses mesures qu'ont prises les gouvernements prussiens en vue directe des intérêts matériels sont moins connues.

Je ne parlerai point de ce que Frédéric II fit pour l'agriculture par l'introduction forcée, — c'était l'époque où l'on imposait le progrès, — de systèmes nouveaux et d'améliorations de toutes sortes, mais surtout en attirant de tous côtés des colons allemands, et en ouvrant à deux battants les portes du royaume à tous les persécutés religieux des autres pays de l'Europe. Jamais hospitalité ne fut mieux payée : en moins de cinquante ans, ces contrées, mal peuplées dans l'origine, eurent doublé de population, et l'œuvre, commencée par le despotisme éclairé, allait être continuée par le libéralisme bien entendu. J'ai eu l'occasion déjà de parler de l'affranchissement de la propriété foncière par le ministère de 1807, qui fut pour la Prusse plus encore que ce que l'édit de Turgot de 1776 avait été pour la France. C'est lui, en réalité, qui a le premier mobilisé la terre, rétabli une circulation féconde, multiplié les petits cultivateurs libres, émancipé les tenanciers ; c'est lui, en un mot, qui rendit la vie à l'agriculture. En introduisant la liberté absolue, M. de Stein fut aussi utile à la noblesse qu'au tiers état : car les priviléges de la première étaient devenus des entraves pour elle-même aussi bien que des obstacles pour le second. Il ne faut pas oublier cependant

que cet affranchissement, si nécessaire, si indispensable, ne fut point opéré par la voie révolutionnaire, et que la guerre d'abord, mais surtout le désir de ne rien brusquer, de ne léser aucun droit acquis ni aucun principe essentiel de l'ordre social, ralentirent singulièrement la solution de cette question compliquée. Les servitudes étaient nombreuses et de toute sorte. Les biens inaliénables et indivisibles, divisés en biens nobles, biens bourgeois et biens paysans, ne pouvaient passer d'une classe dans une autre; la police locale, la justice patrimoniale, le droit de présentation, s'attachaient à beaucoup de biens. Ce patronage appartenait, tantôt à des seigneurs, tantôt au roi, tantôt à des villes, des corporations, des fondations pieuses. Impôts, prestations en nature, corvées, étaient attachés à certains de ces biens. C'était pire comme complication et enchevêtrement que tout ce qu'on avait pu voir vingt ans auparavant en France, déjà uniformisée par la royauté absolue.

Voici en deux mots les traits principaux de cette hardie loi agraire qui renouvela la vieille Prusse, mais qui a eu tant d'obstacles à vaincre sans le secours de la force, que les dernières conséquences n'en sont pas tirées encore aujourd'hui.

On commença par abolir radicalement le servage, d'abord sur les biens de l'État, puis sur ceux des seigneurs, villes et corporations. Par la cession d'un tiers des terres par eux cultivées, les paysans acquéraient la propriété absolue, libre et disponible des deux autres tiers. On permit de diviser toute propriété, même les fidéicommis, s'il y avait résolution de famille; on autorisa l'acquisition

des biens de toute nature par tout citoyen ; on organisa enfin le rachat successif de toutes les servitudes et prestations qui avaient été provisoirement maintenues en les réduisant à un taux normal de rentes. Le règlement de ces rapports compliqués, tâche principale du ministère spécial de l'agriculture, dura des années, et en 1850 on se vit obligé d'établir, à côté des caisses d'amortissement qui n'avaient cessé de fonctionner, des *Renten-Banken* provinciales, chargées de la liquidation définitive et destinées à être les intermédiaires entre les parties. Ces banques, dont les opérations sont garanties par l'État, délivrent à l'ayant-droit, contre cession des droits convertis en rentes, une créance régulière du capital, calculé au montant vingtuple de la rente et portant 4 pour 100 d'intérêt. Par contre, elles s'engagent, contre une rente modique, fixée par la loi et qui ne doit jamais dépasser les deux tiers du revenu net, à dégager le débiteur de toute redevance en l'espace de quarante et un ou cinquante-six ans, selon les conventions. On permit d'ailleurs aux cultivateurs, en établissant ces banques, de se libérer sur l'heure en payant dix-huit fois le montant de leur rente.

Des mesures analogues furent prises pour rendre moins préjudiciable aux intérêts agricoles l'exploitation en commun de certaines propriétés, telles que pâturages et forêts, sur lesquels avaient droit, soit plusieurs habitants d'une même commune, soit plusieurs communes, soit enfin des villages entiers ou de grands propriétaires. Enfin, loin d'encourager comme autrefois la reconstitution de biens indivisibles, on favorisa autant que possible le morcellement des terres.

Les nombreux différends, qui résultent inévitablement du règlement de tant de questions compliquées, sont jugés en première instance par les *commissions générales* au nombre de treize (1), établies dans les diverses provinces et composées de cinq membres au moins, tous conseillers de régence, et pourvus du diplôme administratif ou judiciaire le plus élevé. Ce sont elles qui fixent, en outre, le taux normal des rachats et indemnités, font le partage des communautés, etc. Elles ont en même temps la surveillance des propriétés des corporations et contribuent à la répartition de l'impôt foncier. Elles agissent sur les lieux par des commissaires spéciaux nommés parmi les agriculteurs qui ont passé leurs examens, ou parmi des assesseurs de régences ou de tribunaux.

Un *collége de révision* siégeant à Berlin, et composé de neuf membres nommés par le roi, juge en deuxième instance les affaires contentieuses soulevées par ces rapports. Le tribunal suprême enfin, qui équivaut à notre cour de cassation, en décide en troisième et dernière instance.

Outre ces mesures pour ainsi dire négatives qui, dans leur essence, remontent à la loi agraire de 1808, on ne négligea pas d'employer des moyens positifs pour relever l'agriculture. Quelques-uns de ces moyens dataient même du siècle dernier. C'est ainsi que dès le règne du premier roi de Prusse, tous les services d'irrigation, de dessèchement, de digues, etc. avaient été organisés sur une vaste

(1) Je compte dans ce nombre les six divisions de régence agricoles, qui, au fond, sont identiques avec les *commissions générales*.

échelle et avec un ensemble remarquable par les propriétaires eux-mêmes, formant des sociétés d'administration complétement autonomes. Les mêmes principes sont presque partout appliqués aujourd'hui au drainage, très-généralement pratiqué en Prusse.

Quant à la police rurale, il appartient à la commune non-seulement de l'exercer, mais encore d'en arrêter librement tous les règlements. Il va sans dire que les écoles d'agriculture et d'horticulture qui sont au nombre de six, les fermes modèles, les caisses de secours et d'amélioration, les encouragements à l'élève du bétail, que les haras, les sociétés agricoles, les comices et les primes de toutes sortes ne manquent pas en Prusse (1). On connaît l'état avancé de la sylviculture et le soin extrême que l'État donne à cette branche des produits nationaux; ce qui est moins connu, c'est l'ensemble des mesures prises depuis le lendemain de la guerre de sept ans pour relever le crédit foncier. C'est à cette époque, en effet, que remontent les nombreuses sociétés de crédit, formées par les divers propriétaires des diverses provinces et qui ont rendu de si grands services à l'agriculture prussienne dans les moments difficiles qu'elle a eu à traverser. C'est aujourd'hui une vaste organisation qui s'étend sur la monarchie entière et dans laquelle chaque province forme un tout autonome, surveillé sans doute par des commissaires royaux, mais administré par des directeurs et des employés élus par les associés et responsables vis-à-vis d'eux.

Il ne faut pas oublier enfin les autorités centrales, pla-

(1) Ce serait ici le cas de parler des mines qui appartiennent toutes à l'État, en Prusse, en qualité de droits régaliens, et dont

cées sous la direction immédiate du ministre de l'agriculture, et qui rendent de grands services. C'est ainsi qu'une sorte de conseil de perfectionnement, composé de hauts fonctionnaires, de savants, d'agriculteurs, en relation avec la province par les présidents des Sociétés agricoles, qui sont ses correspondants naturels, siége à Berlin et y surveille les intérêts généraux de l'agriculture et les progrès de la science, propose des améliorations, fait des projets de toute sorte qui sont soumis au ministre, et dirige, en un mot, dans son ensemble, les productions agricoles du pays.

Quant à la législation industrielle et commerciale, la Prusse, après avoir passé par les errements de la plupart des États du continent, s'est affranchie la première de ses préjugés surannés. Le système prohibitif, introduit au XVIIe siècle, sous le règne du grand-électeur, florissait singulièrement pendant toute la durée de la monarchie absolue, qui avait épousé avec ardeur les théories économiques du temps. Frédéric-Guillaume Ier et surtout Frédéric II continuèrent dans le même sens, faisant, après tout, ce qu'ils pouvaient faire de mieux et de plus complet dans l'état arriéré de la science politique et économique, en imitant l'exemple alors incontesté de Colbert. Frédéric fonda, en effet, subventionna, et

l'État confie l'exploitation à des particuliers ou à des sociétés, d'après certaines prescriptions légales. Sur la rive gauche du Rhin, au contraire, on a maintenu le principe tout opposé du code Napoléon, qui ne reconnaît point, on le sait, de propriété sur les mines à l'État exclusivement. Les écoles des mines prussiennes sont célèbres, et l'administration des mines est remarquablement organisée, au dire de tous les juges compétents.

malheureusement aussi protégea avec soin des fabriques nombreuses, ruinant ainsi, sans pouvoir se rendre compte du pourquoi, le commerce national, en Silésie surtout et dans les deux Prusses. Cette ruine fut achevée, comme bien l'on pense, par le blocus continental, et le commerce prussien ne commença guère à revivre, pour se développer aussitôt avec une rapidité étonnante, que depuis la conclusion du Zollverein. D'ailleurs, les entraves intérieures des corporations et métiers étouffaient l'essor de l'industrie elle-même, malgré toute la protection que lui accordait l'État, jusqu'à ce que le ministère sagement, mais hardiment novateur de 1808, proclamât la liberté absolue des transactions, persuadé, ainsi que le disait une instruction ministérielle, datée de cette année, que « législation et administration n'ont d'autre devoir que d'écarter tous les obstacles qui s'opposent au développement le plus libre possible des talents, capacités et forces des citoyens ». Vue bien hardie pour l'époque où elle fut émise, mais que les résultats du libre échange et l'essor extraordinaire de l'industrie prussienne ont pleinement justifiée. Le pays, dont la population a augmenté de deux tiers en cinquante ans, et sans agrandissement territorial, est arrivée, de 11 millions qu'elle comptait en 1815, à 19 millions en 1865, a vu augmenter sa production manufacturière et son commerce dans une mesure bien plus surprenante encore, grâce au principe de liberté industrielle et commerciale, appliqué dès 1810, dans les provinces au moins qui restaient encore à la monarchie à ce moment (1).

(1) Ce qui restait encore de droits d'entrée ne peut être con-

La loi générale d'affranchissement, qui devait étendre ses bienfaits aux provinces reconquises ou acquises en 1815, se fit attendre long-temps, il est vrai, mais elle fut, en son genre, un chef-d'œuvre de simplicité et de libéralisme. Ce ne fut pas l'avis du parti qui triompha en 1848. Il crut devoir consulter le peuple souverain, lequel par ses mandataires, députés du commerce, présidents des sociétés industrielles, chefs de corporations, délégués d'artisans, rétablit, au moins en ce qui concerne les corps de métiers des villes, toutes les formalités du moyen âge : guildes, maîtrises, apprentissage, compagnonnage, examen, etc., si bien qu'aujourd'hui encore il est impossible, dans la plupart des villes prussiennes, d'exercer un métier sans faire régulièrement partie d'une corporation, et sans avoir passé par toutes les formalités et épreuves en usage il y a quelques siècles. Tous les efforts de la chambre, en effet, se sont brisés contre les préjugés de caste, aussi tenaces en bas qu'en haut. Tant il est vrai que, si le contrôle du pouvoir par les intérêts spéciaux est presque toujours salutaire, il est souvent dangereux de confier à leur courte vue et à leur égoïsme le pouvoir même de créer des institutions en contradiction avec les intérêts généraux. Il faut dire cependant que les droits corporatifs n'ont pas été rétablis en même temps que les corporations, que les monopoles confiés à des industriels, les droits de concession et les redevances que l'État se réservait autrefois sont restés abolis et que, pour toutes les

sidéré comme droits protecteurs, et moins encore comme droits prohibitifs. Ce n'étaient plus que de simples mesures fiscales, ou en d'autres termes, une forme de l'impôt indirect.

industries manufacturières, complète liberté est restée à tous les citoyens, pourvu qu'ils aient la libre disposition de leurs personnes. Aussi connaît-on l'état florissant des grandes industries en Prusse, les immenses établissements de construction de machines qui rivalisent avec ceux d'Angleterre, ceux de préparation des métaux, qui ont battu leurs concurrents d'Outre-Manche à toutes les expositions, les fabriques d'étoffes, qui luttent avantageusement avec celles de France. On sait l'essor qu'ont pris, depuis trente ans, des contrées autrefois désertes, aujourd'hui couvertes de villes florissantes, l'augmentation du bien-être général enfin et l'accroissement de la richesse publique qu'accuse tous les ans le budget des recettes.

Si je ne me bornais aux mesures gouvernementales, ce serait ici la place de parler des nombreuses associations de consommation, d'achat, de crédit, qui ont été fondées parmi les ouvriers par l'initiative individuelle, qui, promues d'abord par un Prussien, se sont bientôt étendues à l'Allemagne entière, et dont les opérations montent à des centaines de millions de francs. Parmi les moyens que le gouvernement a employés pour favoriser le développement industriel, il suffit de citer les expositions, les nombreuses et excellentes écoles industrielles qu'il a établies partout (1), les prix qu'il a institués, les conseils d'industrie, analogues aux chambres de commerce, et surtout le conseil de perfectionnement de Berlin, composé de ce que le pays possède de plus distingué

(1) Elles relèvent, comme tous les établissements que je viens de citer, du ministre du commerce, de l'industrie et des travaux publics, distinct de celui de l'agriculture.

en fait de fonctionnaires, de savants, d'industriels, d'artistes, qui suit les progrès de la science et le développement de l'industrie nationale et qui donne au ministre d'utiles conseils pour les mesures qu'il croit nécessaires à ce développement.

On connaît de réputation le corps du génie civil en Prusse. Il est inutile de parler des voies de communication et des moyens de transaction que le gouvernement prussien a multipliés autant que possible. De grandes routes excellentes et nombreuses, les routes locales soigneusement surveillées (1), les fleuves et les canaux affranchis de tous droits, ce qui n'est malheureusement pas le cas partout en Allemagne; des chemins de fer avec des concessions fort peu onéreuses pour l'État (2) ou en grande partie construits par lui, surtout depuis une dizaine d'années, et obéissant à une direction unique et centrale ; un service des postes parfaitement organisé depuis longtemps (3) et qui contraste singulièrement avec la routine et l'irrégularité des postes du reste de l'Allemagne; le télégraphe à bon marché; une monnaie unique qu'il n'a malheureusement pas réussi a faire adopter partout en Allemagne, malgré tous ses efforts; unité de poids et mesures, un papier-monnaie suffisant, mais qui

(1) Les lois de viabilité diffèrent dans les diverses provinces, en ce qui concerne les voies départementales et cantonales.

(2) L'État s'est toujours réservé le droit du rachat au bout de trente ans, ainsi que celui de concéder des lignes de concurrence.

(3) Le grand-électeur déjà s'opposa à l'introduction en Prusse de cette malheureuse poste impériale qui afflige encore le reste de l'Allemagne.

reste dans les justes proportions (1); la suppression de l'octroi dans la plupart des villes; l'abolition de l'usure désormais définitive (2); des écoles de commerce et de navigation; des entrepôts, des bourses, des banques, des sociétés d'assurances, dont les unes, celles à primes, appartiennent en vérité à des particuliers, mais dont le plus grand nombre, celles fondées sur le principe de la mutualité, ont été fondées par l'État et sont administrées par lui (3); des chambres de commerce, un code de commerce unique et tout à fait conforme aux besoins de l'époque, introduit depuis 1861; enfin et surtout le libre échange, proclamé en principe dès 1808, et qui assure une liberté presque absolue d'importation et d'exportation — tout cela, on en conviendra, sont autant de symptômes d'un État moderne qui a pour toujours rompu avec les préjugés d'un autre âge, tout cela prouve surtout, ce me semble, que si le gouvernement prussien a respecté l'autonomie locale en tout ce qui regardait

(1) Il y en a pour 16 millions de thalers ou 60 millions de francs.

(2) On sait que le projet de loi, plusieurs fois présenté par le gouvernement et adopté par la chambre basse, n'a été voté par la chambre haute que tout récemment.

(3) Tout propriétaire est forcé de faire partie de ces sociétés, chaque ville ou chaque cercle étant considéré comme une société dont aucun habitant ne peut s'exclure. Le nombre des Sociétés d'assurances mutuelles est de 97, celui des Sociétés par actions n'est que de 25. Par contre, les premières, qui ne payent que 1,67 de prime par 1000, n'assuraient en 1865 que 8 513 625 000 fr. de capital, tandis que les secondes, qui payent 2,48 de prime par 1000, assuraient dans la même année un capital de 9 823 875 000 francs.

l'administration et la juridiction, il a su aussi avec énergie introduire l'unité la plus absolue dans la législation commerciale et industrielle, que le maintien de toutes les tradiditions locales ne pouvait qu'entraver.

Cette distinction, le parti progressiste ne l'a pas toujours suffisamment appréciée : l'industrie, le commerce, l'agriculture, n'ont pas besoin d'être organisés, et une législation uniforme qui écarte tous les obstacles et qui empêche l'État de s'ingérer dans la marche du développement en est la meilleure protection. La justice et l'administration, l'armée et les finances, l'enseignement et l'Église sont autant d'institutions publiques qui ne peuvent se passer d'organisation. Or, dès qu'il s'agit d'organisation, le mieux qu'on puisse faire est de transformer successivement, lentement et partiellement, ce que le passé a transmis, ce que l'usage a consacré. Aussi les nombreuses lois organiques, promises en 1848 et destinées à reconstruire l'État prussien tout entier, ne sont-elles point aussi urgentes et certainement plus dangereuses qu'on ne le croit. Il n'en est pas de même lorsqu'il s'agit, non de créer des institutions, mais de couper les entraves qui arrêtent la croissance d'un organisme naturel, tels que le commerce ou l'industrie. Là on peut sans danger détruire radicalement et en un jour tout ce qui obstrue les voies de développement — la nuit du 4 août en France, et l'édit du 9 octobre 1807 en Prusse l'ont bien prouvé ;— mais pour créer des organismes nouveaux et pour leur donner la vie, il ne suffit pas de décrets ni de lois, il faut l'intuition du génie, la sagesse des hommes politiques, la faveur des circonstances et la consécration des années.

CHAPITRE XI

CONCLUSION

Le rapide exposé que nous venons de faire des institutions prussiennes aura sans doute suffi pour montrer que le niveau du *césarisme égalitaire*, et de la *démocratie autoritaire*, pour nous servir de termes fort goûtés aujourd'hui, n'a point passé encore sur la société prussienne ; que la Prusse est à la veille et non au lendemain de la révolution démocratique qui, à Rome et à Florence, a abouti à la personnification du peuple dans un maître absolu ; que la décentralisation administrative ne saurait guère être plus absolue qu'elle ne l'est dans les provinces de la jeune monarchie ; que la vie locale, — politique, intellectuelle, littéraire, commerciale ou artistique, — y est plus intense qu'elle ne l'a jamais été dans les petits États de l'Allemagne; que la passion unitaire n'y a point détruit l'individualité et les traditions des provinces successivement acquises ; que son organisation politique tient le milieu entre les deux extrêmes, également funestes,

du fédéralisme et de la centralisation ; que le moyen âge et la féodalité, dont on se plaint si volontiers, existent peut-être plus dans l'imagination des hommes d'un certain parti que dans la vie et la législation prussiennes ; enfin qu'il est étrange de parler de despotisme militaire et de prétoriens, quand il s'agit d'un pays où l'armée est le peuple et le peuple l'armée.

A Dieu ne plaise que nous considérions l'État prussien comme le modèle de l'État moderne, ou, ainsi que le voulait l'illustre philosophe de l'*identité*, un méridional cependant, comme « la réalisation de la pensée divine ». Nous connaissons trop bien, et nous n'avons pas essayé de dissimuler ce qui manque encore à ce pays, non de liberté, mais d'éducation politique, pour nous bercer d'illusion à cet égard, et nous savons au moins trois ou quatre États de l'Europe où les Prussiens pourraient encore aller à l'école sous ce rapport. Pourtant, comparés au reste des Allemands, et surtout des Allemands du Midi, leur supériorité politique et, le dirais-je ? morale, me semble incontestable ; et ce fait seul leur donnerait le droit de se mettre à la tête de l'Allemagne, s'il est avéré, avéré sans exception par l'histoire entière du genre humain, que les forces morales et une civilisation supérieures sont appelées, de fait et de droit, à vaincre et à dominer ce qui s'oppose à leur développement. Le cliquetis des armes, le bruit du canon, le choc des bataillons, étourdissent souvent les esprits les plus honnêtes et les meilleurs, au point de les faire croire au triomphe de la force brutale en face des champs de batailles jonchés de victimes sanglantes. Il leur suffirait

d'un peu de réflexion pour se convaincre que, dans les choses politiques, toute force morale se traduit par une force physique, et que toute victoire définitive est le jugement de Dieu dans l'histoire. Les armées d'Attila et de Dschengiskan peuvent inonder le monde entier, leur victoire est éphémère, parce qu'aucune puissance morale ne garantit et ne soutient leur puissance matérielle, et l'histoire flétrit leurs succès barbares et stériles. Mais ce serait ne pas comprendre l'histoire, ce serait au moins la juger à un point de vue bien matérialiste, pour ne pas dire grossier, que de considérer comme des victoires de la force brutale le triomphe de la petite armée d'Alexandre sur les troupeaux de Darius, ou celui de quelques régiments anglo-français sur les trois cents millions de l'empire du Milieu. A proportions moindres, toutes les grandes guerres mettent ainsi en présence deux civilisations, et c'est la plus vigoureuse qui l'a toujours emportée. Le mot de Schiller restera vrai tant que l'humanité se battra encore pour des idées : « *Die Weltgeschichte ist das Weltgericht* ». Cela n'a plus besoin d'être prouvé pour des esprits historiques. Ce qu'il était nécessaire de démontrer, c'est qu'en somme et malgré toutes les réserves qu'on est obligé de faire, la Prusse, par les vertus de ses souverains et de ses citoyens, par sa constance politique, par ses sacrifices, par ses institutions et par sa supériorité intellectuelle, a mérité de devenir l'Allemagne ; ce qu'il fallait prouver, c'est que la Prusse renferme les éléments de vitalité qui promettent que son règne ne sera pas passager et que sa victoire n'aura pas été un malheur pour l'Allemagne, pour l'Europe et pour la civilisation.

Chose étrange en effet! ce peuple si complétement dépourvu de tact politique, et si absolument incapable de se mettre en mouvement, s'il n'est entraîné par un homme d'initiative, tel que Frédéric, le baron de Stein ou le comte de Bismark, ce peuple est merveilleusement apte à retenir et à s'assimiler ce qu'il a conquis, presque malgré lui parfois. Il a toutes les vertus morales, intellectuelles, économiques, qui assurent les conquêtes, sans avoir celles qui les étendent. Il rappelle ces bonnes familles bourgeoises, comme on les rencontre dans certaines villes protestantes: le million gagné par la spéculation hardie du fondateur de la maison est sagement administré par les fils dont la vie demeure modeste et étroite; l'ordre et l'économie continuent à régner, mais la timidité aussi, et le jour arrive où, la famille croissant, le champ du commerce s'étendant, les proportions des affaires grandissant, le capital diminuant de valeur, les voisins s'enrichissant par des entreprises courageuses, la vieille maison au crédit solide se trouve distancée de toutes parts, et décherrait infailliblement s'il ne venait un nouveau chef qui ose doubler son million par une spéculation à la fois audacieuse et réfléchie. On le regarde faire avec stupeur, on voudrait le retenir; mais il est engagé, on ne l'abandonnera pas; pour sauver l'honneur de la maison follement engagé, tous lui prêtent leur crédit, leurs petits capitaux, leur travail, et forcément l'entreprise réussit. Il ne reste plus qu'à mettre en sûreté le capital gagné, et personne n'est mieux fait pour cette tâche que ce peuple de bons ménagers, aux vertus prosaïques.

Ce n'est pas que tout soit organisé comme cela devrait être dans une maison bien administrée et, pour parler sans métaphore, la Prusse comparée à l'Angleterre semble bien éloignée encore du but qu'elle devra atteindre pour être un État vraiment constitutionnel. Autre chose est la liberté de tous, autre chose, le gouvernement de tous ou plutôt des majorités. On se sera convaincu par nos études que, si la Prusse possède la première, le second lui fait défaut encore. En effet, tout citoyen prussien jouit sans restriction de la liberté de réunion, de presse, des cultes, d'enseignement, d'industrie, de commerce; et les fonctions publiques sont également accessibles à tous les membres de l'État. Par contre, la loi a beau faire de tout Prussien un électeur au parlement, de fait, la majorité qui peut contrôler, parler, dénoncer tant qu'il lui plaît, ne gouverne pas, comme on l'a vu durant quatre ans, pendant lesquels la majorité, bien plus, l'opinion presque unanime condamnait la politique d'un ministère qui n'en a pas moins continué à gouverner, comme si la chambre n'existait pas. Il ne faut donc pas le nier: jusqu'à présent, c'est la vieille bureaucratie qui dirige encore l'État, car pour les provinces, les communes, on a vu qu'elles s'administraient elles-mêmes. Nul doute, cependant, qu'à force d'exercer leur liberté de contrôle, les Prussiens ne finissent par conquérir aussi le gouvernement de la chose publique, comme en exerçant leur liberté religieuse et industrielle, ils ont fini par tenir la puissance morale et matérielle en Allemagne.

Toutes ces choses se tiennent, en effet, et ce fut une

vue profonde et étonnante pour l'époque que celle du grand rénovateur de l'État prussien, le hardi « baron de l'Empire », qui proclamait la solidarité de la liberté politique et de la richesse publique, au moment même où le plus grand génie des temps modernes s'obstinait à imposer à l'Europe le blocus continental. « Du jour où la Hollande et l'Angleterre, disait naguère M. E. Laboulaye, ont établi la liberté religieuse et politique, elles ont pris la première place sur le marché du monde. Du jour où Philippe II a institué le despotisme religieux et politique, l'Espagne a perdu sa richesse et sa force. » Ne peut-on en dire autant de la Prusse, devenue riche et maîtresse de l'Allemagne malgré son sol stérile, et de l'Autriche appauvrie et déchue, en dépit de ses trésors naturels, depuis le jour où les Ferdinand et les Léopold y apportèrent le régime espagnol?

« Est-ce le hasard, demanderons-nous encore avec M. Laboulaye, qui amène de pareilles révolutions ? » Nous ne le pensons pas ; et l'exposé que nous avons fait des institutions et de l'état intellectuel, moral et matériel de la Prusse, suffirait pour prouver le contraire, quand même l'histoire ne serait pas là pour montrer que c'est la constance et le désintéressement de ses princes, sa courageuse défense des intérêts allemands, sa tolérance religieuse, le travail et les sacrifices de ses citoyens, qui lui ont valu le grand rôle qu'elle joue aujourd'hui. A dire vrai, la Prusse de 1866 ne fait guère que récolter enfin ce que la conduite de ses souverains et de son peuple ont semé et préparé pendant des siècles, et ce que la politique funeste de la Sainte-Alliance a failli compromettre un moment.

Tout, en effet, n'est pas fatal ou providentiel dans l'histoire. C'est d'après une loi historique sans doute que des États nationaux se constituent partout en Europe par l'agglomération des États de formation arbitraire, mais il dépend de la conduite des gouvernements et des nations que ce soient plutôt la France, l'Angleterre, la Castille et le Piémont, que la Bourgogne, l'Écosse, Léon ou Naples, qui forment le noyau autour duquel s'agrégent les autres parties. Tout semblait, au XVIe siècle, présager à la Saxe le rôle qui est échu à la Prusse. Est-ce le hasard, est-ce la Providence qui a substitué le petit et stérile pays de Brandebourg au riche et florissant électorat saxon dans la mission historique d'unir l'Allemagne ? J'ai de la peine à le croire, et j'aime mieux me persuader qu'il en eût été autrement si les souverains de la Saxe avaient su comprendre leurs devoirs comme les électeurs de Brandebourg et les rois de Prusse. Depuis le jour où Maurice de Saxe, ce connétable de Bourbon de l'histoire allemande, après avoir livré au roi de France les trois évêchés allemands, déserta la cause de son empereur comme il avait déserté auparavant la cause protestante dont il était le protecteur-né, l'histoire saxonne n'a plus été qu'une longue suite de faiblesses et de fautes. Incertaine pendant la guerre de trente ans, alliée tantôt aux catholiques, tantôt aux protestants, elle y perdit en dignité et en autorité ce que l'électeur de Brandebourg en gagnait par la défense de la Hollande dans sa lutte contre l'Espagne, où il discernait bien dès lors l'identité des intérêts protestants et allemands. Et, tandis que le vainqueur de Fehrbellin chasse le Suédois du sol allemand,

et résiste opiniâtrément aux envahissements de Louis XIV, le souverain de la Saxe — le berceau du protestantisme — renie la religion de ses pères, afin de poser sur sa tête d'une main mal assurée la couronne royale de Pologne, comme s'il ne pouvait assez faire pour devenir étranger à son pays. Pendant que des princes bourgeois et économes réduisent au stricte nécessaire l'état de leur maison royale de Berlin pour remplir le trésor, diminuent les impôts et forment une armée, les Auguste dépensent en fêtes de cour et en bâtisses la moitié des revenus du pays, écrasé par l'impôt, épuisé par des guerres continuelles. Ce fut pis encore au commencement de ce siècle, et est-il bien difficile de comprendre que l'Allemagne, après 1813, tourna les yeux plutôt vers le roi qui, réduit aux dernières extrémités, avait envoyé à la Monnaie la vaisselle plate de Frédéric le Grand, que vers le souverain qu'on venait de faire prisonnier dans le camp de l'ennemi national ?

L'histoire de la Bavière ne le cède en rien à celle de la Saxe, on le sait de reste, et il n'est pas nécessaire, ce semble, de rappeler le rôle qu'elle a joué dans l'histoire allemande depuis la guerre de succession, entreprise à l'instigation de l'étranger, jusqu'à la campagne de 1796, depuis la guerre du Tyrol, en 1809, jusqu'à celle d'Italie en 1859. Les faits parlent assez haut par eux-mêmes, pour qu'il ne soit besoin d'insister.

Ce qui est arrivé à la Saxe et à la Bavière a, d'ailleurs, failli arriver à la Prusse elle-même toutes les fois qu'elle a oublié, comme de 1786 à 1806, ou de 1848 à 1858, sa mission allemande et sa mission libérale. Ce n'est que par les vertus politiques et par des services rendus qu'on

gagne le droit d'accomplir pareille mission. On le vit bien lorsque la faiblesse des ministres prussiens, l'humiliation de Liége et de Reichenbach en 1790, celle de Bronzell et d'Olmütz en 1850, suffirent pour effacer dans tous les esprits allemands les glorieux souvenirs de Frédéric le Grand et du baron de Stein. Les rois romantiques en effet n'ont guère porté bonheur à la Prusse bourgeoise; et les croisades de ses chevaliers couronnés n'ont abouti, à deux reprises, qu'à de honteuses défaites morales et intellectuelles. Pourtant les vertus solides et le travail infatigable des générations précédentes avaient accumulé un trop grand capital moral et politique pour que les vices ou la débilité d'un seul règne eussent pu l'épuiser aussi vite. Ce serait l'histoire de deux siècles qu'il faudrait écrire pour montrer par quels sacrifices et quelle persévérance la maison de Hohenzollern, « toujours en vedette », et le peuple prussien, toujours prêt à la soutenir, ont acheté la grande place qu'ils tiennent en Allemagne. La politique intérieure et la politique extérieure de la jeune monarchie n'ont visé qu'à ce résultat pendant deux cents ans : il n'est que juste que tant d'efforts soient enfin récompensés.

Partout sur le continent, l'État féodal et patriarchal est devenu, à un certain moment, État bureaucratique et absolu. En Allemagne et en Italie seules, ce travail ne coïncida pas avec la constitution de la nationalité ; il amena ainsi dans ces deux pays un état de choses intolérable et inconnu aux autres nations de l'Europe. Dès ce moment, en effet, les petits États qui, libres, avaient été la gloire et le bonheur de l'Italie et de l'Allemagne, en devinrent

la honte et le fléau en adoptant les errements des grandes monarchies absolues, tout à fait insupportables dans de petits États. Qu'on se figure ces petites monarchies absolues et nivellantes, tombées dans le marasme politique, réunies par la fédération la plus lâche, condamnées à se soumettre à leurs confédérés plus puissants ou à appeler l'étranger à leur aide, nullement favorables à la liberté ni à l'esprit local, théâtres plutôt de l'oppression microscopique la plus intolérable que d'une activité féconde, maintenues dans la loi et la justice ni par aucune autorité, ni par aucun scrupule, ni par aucun intérêt, — est-il étonnant que pareil régime offrît tous les symptômes d'une décadence hâtive et conduisît l'armée du saint-empire à Rossbach, comme des causes analogues conduisirent l'armée fédérale à Kissingen et à Würzbourg ?

Quoiqu'il restât en Allemagne, comme en Italie, d'autres États qui eussent pu ambitionner le rôle du Piémont et du Brandebourg, celui-ci s'y prêtait cependant tout particulièrement. De tous les États si déchiquetés de l'Allemagne, il était dès la fin du moyen âge le plus compact et le plus centralisé dans ses petites frontières, sans tous les embarras de villes libres, de baronies immédiates et d'évêchés qui interrompaient les autres souverainetés. Ce qu'il y avait de villes impériales et de barons, les burgraves de Nuremberg l'avaient soumis depuis longtemps déjà, lorsqu'après la guerre de trente ans, qui partout avait énervé la nation allemande, il s'agissait pour le grand-électeur de rebâtir l'*État moderne* sur la table rase qu'avait laissée cette terrible guerre. On procéda là, comme partout ailleurs, d'après l'exemple de la France :

les États furent renvoyés une fois pour toutes; les impôts augmentés nécessitaient l'augmentation des fonctionnaires publics et passaient pour plus de moitié à l'armée. Cependant l'économie la plus stricte fut introduite dans tous les services et surtout à la cour; l'armée doublée; l'administration réorganisée complétement d'après de nouveaux principes; l'enseignement populaire répandu de force, par ce singulier héros de M. Carlyle, Frédéric-Guillaume Ier, vrai génie administratif. On sait les réformes judiciaires de Frédéric le Grand, ce qu'il fit pour l'industrie avec une initiative de l'État qui nous semble excessive aujourd'hui, mais qui, depuis Colbert, passait pour indispensable, la protection, excessive elle aussi, qu'il accorda au commerce prussien, les travaux d'utilité publique innombrables qu'il fit exécuter, les mesures qu'il prit en faveur de l'agriculture, mille autres moyens qu'il mit en mouvement pour augmenter la richesse du pays et qui eurent pour résultat qu'à sa mort la bourgeoisie comptait pour un quart dans la population totale du royaume.

Quoi qu'on puisse penser du despotisme éclairé et de la politique intérieure du père et du fils, il faut convenir qu'ils ont créé un État vital. Par le fait seul que cet État était plus grand que les autres États allemands, leur absolutisme servait moins un but personnel et plus un but général que dans les petites principautés, où il n'y avait de la place que pour le souverain et la cour. Pourtant le mérite des hommes y fut pour autant que ce hasard. L'un et l'autre avaient à tel point identifié leurs intérêts avec ceux de la nation, dont ils se di-

saient les *premiers domestiques*, qu'ils y avaient comme oublié leur propre personnalité ; ce qui ne se retrouvait alors dans aucun autre État allemand où partout l'intérêt princier était en conflit permanent avec les intérêts publics. Frédéric et son père ne reculaient pas devant l'impôt — bien moins lourd cependant que partout ailleurs,— mais c'est pour l'État qu'ils dépensaient le revenu de l'État, et la maison de Frédéric le Grand ne coûtait pas la dixième partie de ce que coûtait, à la même époque, la petite cour du duc de Wurtemberg. « Un prince, disait-il lui-même, est le premier serviteur et le premier employé de l'État, et lui doit compte de l'usage qu'il fait des revenus publics. » Père et fils étaient despotes, comme le grand-électeur avait été despote ; l'indépendance des villes et des États y périt, mais les serviteurs royaux furent toujours les serviteurs de la chose publique. Ils n'avaient d'autre contrôle que celui de leur devoir ; mais quel prince en eut jamais un sentiment plus vif que celui qui, dans son testament, recommandait à son successeur « de sacrifier ses intérêts personnels au bien de la patrie et à l'avantage de l'État »! D'ailleurs, pouvait-il en être autrement? Frédéric pouvait-il être libéral dans notre sens ? Qu'on lise, je ne dis pas Bossuet, mais les politiques contemporains, à l'exception de Montesquieu, l'absolutisme ne semblait-il pas l'état normal, même aux yeux des progressistes du XVIIIe siècle ? Personne ne saurait ne pas être de son temps par quelque côté. Qu'on reconnaisse au moins que par la tolérance religieuse, par l'égalité des classes sociales introduite dans les services civils, par la liberté absolue de l'enseigne-

ment et de la littérature, par l'application du laisser-faire partout où il croyait l'action de l'État inutile et nuisible, Frédéric fut bien en avance de son temps. Quelle différence d'avec Joseph II, Tannucci, Pombal, Struensée, et tous les idéalistes contemporains ! et comme ce despote éclairé sut autrement qu'eux tous reconnaître et respecter ce que l'histoire lui avait transmis.

On le vit bien à sa politique allemande. Depuis la guerre de la succession d'Autriche jusqu'à celle de la succession de Bavière, il ne perdit jamais de vue la tâche que l'intérêt de l'Allemagne entière imposait à la Prusse: l'exclusion de l'Autriche et l'alliance des États protestants. Malheureusement, la mort le surprit au moment même où il venait de toucher à son but, par la formation de la *ligue des princes ;* et l'étoile de la Prusse allait s'éclipser pour longtemps sous le règne de madame de Lichtenau et de M. de Wöllner. L'édit religieux et la guerre contre la France nouvelle n'étaient que les conséquences funestes, mais inévitables, d'un système général qui faillit compromettre les résultats de quatre longs règnes (1640 à 1786). L'abstention de 1805, aussi coupable au point de vue allemand que l'avait été la convention de Pillnitz au point de vue européen, ne fit pas éviter la catastrophe d'Iéna, et le rôle de la Prusse semblait à jamais terminé, terminé par sa propre faute. Dans l'excès même de ses malheurs, elle retrouva le courage de rentrer dans la voie, abandonnée depuis vingt ans. Ce que la pléiade de 1808 fit pour la régénération de la Prusse, chaque page de cet écrit l'a montré ; c'est elle qui rendit possibles 1813 et l'affranchissement de l'Allemagne entière.

On ne se met pas assez en France à la place des Allemands en jugeant cette époque : on oublie trop facilement ce qu'ils avaient souffert pendant dix ans de domination étrangère. Chose étrange ! la France qui se rappelle encore avec amertume l'entrée de l'étranger à Paris, ne songe jamais à ce que durent éprouver les Allemands en 1805, en 1806, en 1808; à ces populations appauvries, asservies, humiliées surtout, pendant de si longues années. Quoi qu'il en soit, c'est de cette époque que les Allemands datent leur résurrection, et c'est à la Prusse qu'ils croient la devoir. C'est de Prusse en effet que partit l'appel aux armes, c'est en Prusse que le peuple se leva, que le souverain se mit à la tête du mouvement, pendant que les têtes couronnées de l'Allemagne servaient encore dans le camp de l'étranger. C'est de 1813 que date la solidarité de l'Allemagne et de la Prusse et, en un sens, on serait justifié de dire que c'est la France qui a fait l'unité allemande. « Ni la parenté de la race, dit avec infiniment de raison M. Hausser, en parlant du mouvement national de 1813, ni la parenté de la race, ni l'identité de la langue, de la littérature, des mœurs et des usages, ne peuvent remplacer l'absence de ces institutions communes sur lesquelles repose la force politique d'une nation : voilà une vérité bien vieille et bien simple, mais qui ne commença à être de nouveau saisie et comprise que dans ce temps des plus amères souffrances. » Par la réaction violente de 1813 contre la domination française, l'Allemagne et la Prusse s'identifièrent en effet; et Niebuhr put dire en 1815, sans crainte d'être démenti : « La Prusse n'est pas un pays clos : elle

est la patrie commune de tout Allemand qui se distingue dans les sciences, l'administration, les armes. » Il pouvait le dire avec d'autant plus de poids qu'il était lui-même du Holstein, comme Stein était de Nassau. Cette tradition d'ailleurs ne s'est jamais démentie depuis, pas même dans les moments les plus tristes de l'histoire prussienne, pas même en 1850. Qui pourrait nommer tous les Allemands que la Prusse s'est appropriés, depuis Savigny jusqu'aux frères Grimm, chassés de Göttingen pour avoir soutenu la cause libérale (1)? depuis Scharnhorst, le Hanovrien, qui réorganisa l'armée prussienne et tomba devant l'ennemi, jusqu'à M. de Moltke, le Holsteinois, qui vient de conduire cette armée jusqu'aux portes de Vienne? depuis les protestants styriens apportant dans le Nord leur industrie et leur économie (2), jusqu'à tous les savants jeunes gens de la Saxe et du Hanovre qui trouvent, dans les lycées prussiens, un débouché libéral pour leur science. Est-il étonnant que pour le peuple allemand qui a besoin, comme tout peuple, d'incarner son patriotisme dans un État et qui ne peut, pas plus que la France, se contenter d'une patrie tout idéale et abstraite, est-il étonnant que pour l'Allemand, les gloires prussiennes soient les gloires nationales? Est-il surprenant que, jusque dans la catho-

(1) Il serait littéralement impossible d'énumérer les professeurs célèbres qui sont devenus prussiens et hommes politiques prussiens : j'en ai déjà nommé quelques-uns plus haut : Je rappelle encore les noms de Bunsen, originaire de Waldeck, et de Mommsen, né dans le Schleswig.

(2) Encore en 1731 les habitants de Salzbourg, chassés de leur pays par la persécution religieuse, sont accueillis à bras ouverts en Prusse.

lique Bavière, ce soit Frédéric et non Marie-Thérèse qui est le nom populaire? que Schwarzenberg soit aussi oublié que Daun et Loudon, tandis que tout enfant connaît Blücher et les héros de la guerre de sept ans.

Cette identification commence, en effet, avec Frédéric le Grand, comme on le voit par le drame de Lessing et par les *Mémoires* de Gœthe. Le grand-électeur est encore une gloire toute prussienne; Ziethen et le vieux Dessauer appartiennent déjà à l'Allemagne entière. Cela ne prouverait pas grand'chose, je le sais, aux yeux des contempteurs de la gloire militaire : heureusement qu'une nation ne se compose pas exclusivement de ces sages qui ont abjuré les sentiments naturels de l'humanité et pour lesquels Achille n'est qu'un gladiateur et Condé un boucher; heureusement que « ce qu'aucune intelligence des intelligents ne voit, l'enfant, dans sa simplesse, le devine »; heureusement que le peuple est enfant et ne cessera jamais d'admirer le courage, la force et le patriotisme; heureusement enfin que les gloires pacifiques de la science et du courage moral n'ont pas plus fait défaut à la Prusse que les gloires guerrières. J'ai dit ce que Berlin a été pour l'Allemagne, depuis le jour où l'on osa fonder, au milieu de la ruine de la vieille patrie, cette université qui allait être le centre et comme le germe d'une nouvelle patrie, et où tous les grands noms de l'Allemagne allaient se donner rendez-vous. Et qui oserait décider lequel a plus fait pour l'affranchissement de l'Allemagne, de Scharnhorst qui créa l'armée libératrice, ou de G. de Humboldt qui fonda l'université d'où Fichte allait lancer ses *Harangues à la nation allemande*?

Le prix ne répondit point à la peine. Qui pourra jamais assez dire l'ingratitude, la courte vue, l'égoïsme des hommes de 1815? La Prusse, après ses victoires et ses sacrifices inouïs dans l'histoire, n'obtint pas même son étendue de 1806! Après avoir été la première sur le champ de bataille, elle fut la dernière quand il s'agit de régler le sort de l'Europe. Y avait-il des raisons de politique ou de justice qui firent supprimer une moitié des souverainetés et maintenir l'autre moitié, sacrifier des princes fidèles à la cause nationale, arrondir ceux qui l'avaient abandonnée? On a de la peine à y voir autre chose que le caprice et l'arbitraire. Quel intérêt avait l'Europe à déchiqueter la Prusse comme elle le fit, à lui donner des frontières impossibles à défendre, une situation morale difficile à supporter? N'était-ce pas la forcer à sortir tôt ou tard par la violence de cette position intolérable? Je n'ai garde de nier qu'il y eut de sa propre faute. Comme aujourd'hui, l'alliance franco-prussienne était si commandée qu'il fallait toute la haine aveugle des hommes d'État de Berlin, toute la timidité de vues des politiques de Paris, pour que cette alliance ne se fît pas. Les légitimistes français qui flairaient de l'hérésie dans l'État de Frédéric II, les légitimistes prussiens qui se méfiaient des restes du jacobinisme français, furent les vrais auteurs de ce qui devait faire, pendant cinquante ans, le malheur de l'Allemagne : la Sainte-Alliance et le morcellement de la Prusse. On a de la peine à comprendre aujourd'hui comment la France fut assez aveugle pour épouser la cause de l'Autriche en soutenant les prétentions du roi de Saxe, comment l'Angleterre put oublier

ses plus chers intérêts nationaux pour complaire à des intérêts purement dynastiques en rétablissant le Hanovre, mort depuis plus de dix ans, et en y joignant des provinces prussiennes; comment l'Autriche ne vit pas le danger qui la menaçait au nord et consentit à arracher à la Prusse la rive gauche de la Vistule. Heureusement la sagesse des nations n'a pas tort en disant qu'à quelque chose malheur est bon. Débarrassée de la plus grande partie de ses possessions polonaises, la Prusse devint de plus en plus allemande; dédommagée par Trèves et Cologne de ses possessions dans le centre de l'Allemagne, elle étendit son influence des bords du Rhin à ceux de la Baltique, et devait inspirer tôt ou tard aux pays enclavés, tels que le Hanovre et la Hesse, le désir de s'unir à la monarchie allemande par excellence, comme ils viennent de le faire.

Dans sa politique intérieure la Prusse fut aussi faible que dans sa politique extérieure : on voyait bien que M. de Stein ne la dirigeait plus et que M. de Hardenberg n'était plus l'homme de 1810. Après avoir fait d'infructueux efforts, contrecarrés principalement par la Bavière et le Wurtemberg, pour créer un pouvoir central vigoureux et une représentation populaire auprès de ce pouvoir central, on finit par céder et par se soumettre à la formation de cette diète que présidait l'Autriche et où elle dominait par la majorité des petits princes, à elle inféodés, et dont la voix comptait autant que celle de la Prusse. Et pas un homme d'État prussien qui eût le courage de s'opposer à cette institution qui était une insulte faite à la Prusse! Faut-il s'étonner de ce qui suivit? des faiblesses de Carlsbad, de la tutelle de l'empereur Nicolas, de la

domination de M. de Metternich, du règne de la Sainte-Alliance, en un mot, dirigée en apparence contre la France, mais qui, en réalité, était faite pour annihiler la Prusse ? M. de Metternich le savait bien et il ne réussit que trop à la paralyser, sinon à l'anéantir.

En effet, les traditions du XVIIIe siècle étaient trop robustes, les créations de 1810 trop solides pour que leur action pût être longtemps neutralisée. La justice et l'administration prussiennes continuaient à provoquer la comparaison avec celles de l'Autriche; la tolérance religieuse de Frédéric II porta ses fruits, malgré les efforts du parti piétiste, en réalisant enfin l'union évangélique des protestants divisés; en vain s'appliquait-on à dénaturer l'œuvre nationale et démocratique de Scharnhorst, en favorisant l'élément nobiliaire dans le corps des officiers, l'armée n'en restait pas moins la gloire de l'Allemagne entière et l'école virile des générations prussiennes; en vain les petits gouvernements s'opposaient-ils à la politique commerciale de la Prusse, ils furent obligés de céder à la pression des intérêts. Rien ne prouve mieux l'ascendant irrésistible d'une saine politique et les conséquences heureuses qu'elle entraîne nécessairement, même dans un ordre de choses tout différent, que les résultats de la politique commerciale de la Prusse. Ce fut la fermeté avec laquelle la Prusse poursuivit la formation du Zollverein, malgré toutes les intrigues de l'Autriche et toutes les résistances des petits gouvernements, ce fut la persévérance infatigable dans cette œuvre difficile qui prépara l'unité politique, qui l'amena plus tard à la reconnaissance du royaume d'Italie, et qui, peut être, par

la multiplicité des intérêts qu'elle a créés, lui valut la neutralité de la France dans les derniers événements. Le parti libéral d'ailleurs, en Allemagne, ne se laissa jamais sérieusement détourner de la Prusse, malgré les fautes nombreuses qu'elle commettait, et en somme, la nation le suivait. Quand on pense à l'intérêt avec lequel, pendant plus de vingt ans, le public dévorait les volumes innombrables que tous les historiens allemands, les uns graves, les autres populaires, accumulaient sur la *mission historique* de la Prusse et sur ses exploits de 1813, quand on se souvient des fêtes continuelles qui devaient rappeler les épisodes de cette campagne, quand on lit les travaux sans fin consacrés à Stein, à Gneisenau, à Bulow, à Hardenberg, et les chants populaires qui célébraient les héros prussiens Schill et Schenkendorf, Scharnhorst et Blücher, et quand on songe que l'éloquence de Frédéric Schlegel et de Gentz est dans l'oubli le plus profond, comment peut-on douter encore que le courant qui entraînait la nation vers la Prusse était irrésistible? et quel est l'Allemand qui ne sentît instinctivement cette solidarité, bien plus cette identité de la Prusse et de l'Allemagne, pour peu qu'il eût posé une fois le pied sur la terre étrangère (1)?

Sans doute bien des patriotes espéraient que des con-

(1) D'ailleurs tous les historiens célèbres de l'Allemagne moderne appartiennent au parti de la *petite Allemagne*, qui vient de triompher avec la Prusse; tout le monde le sait, et il n'en pouvait être autrement pour des hommes qui se livraient à l'étude de l'histoire allemande dont chaque page plaide cette cause. Voyez les travaux de Ranke, Droysen, Pertz, Preuss, de Sybel, de Treitschke, etc.

quêtes morales conduiraient au résultat qui a été atteint, et que ce serait le parti libéral qui les obtiendrait. Que cependant cette déception ne les rende pas injustes ni ingrats. « Ne soyez pas étonnés et confus, leur dirait-on volontiers avec le pasteur dans *Hermann* et *Dorothée*, parce que ce que vous avez si longtemps désiré, se réalise enfin si soudain. Sans doute ce qui a été fait n'a pas la forme du désir que vous pouvez avoir nourri; car les désirs nous cachent souvent ce même que nous désirons : les dons viennent d'en haut dans leurs propres formes. »

Jamais le parti libéral, il faut qu'il se l'avoue, n'aurait osé, jamais il n'aurait pu faire l'opération cruelle, mais indispensable, par laquelle l'Allemagne, sa liberté et son unité, ont été sauvées et assurées pour toujours: l'exclusion de l'Autriche. Jamais opération aussi salutaire, les ennemis eux-mêmes de l'homme d'État prussien qui l'a dirigée sont obligés d'en convenir, jamais opération aussi radicale ne fut aussi prompte, aussi peu douloureuse et aussi vite cicatrisée; car, à peine ouverte, la plaie s'est refermée, et déjà une vie nouvelle a commencé qui promet vigueur, durée et fécondité, parce que son éclosion soudaine a été préparée par une longue et pénible préparation. Il avait fallu des siècles pour détruire en Allemagne l'opposition des races: l'arbitraire même avec lequel les caprices princiers et les intrigues des diplomates avaient découpé l'Allemagne en 1803, divisant les antiques branches de la nation en États tout fortuits, au point de ne plus laisser subsister un seul État allemand dont les limites eussent coïncidé avec des frontières naturelles, historiques et ethnographiques; cet arbitraire

même qui, en 1815, avec des lambeaux de terre de deux cents vieux États, avec des populations en partie souabes, en partie franques, en partie saxonnes, avait créé trente nouveaux États factices, composés de pièces et de morceaux, sans unité d'histoire, de sang, de dialecte, ni même d'intérêt, cet arbitraire, dis-je, avait achevé, en détruisant les individualités historiques ou provinciales, l'œuvre de l'unification de l'Allemagne, déjà faite dans les esprits par la littérature commune et la république scientifique.

Il n'est pas étonnant que ces formations factices, créées à l'heure de naissance même du sentiment national, en 1814, n'aient guère pu jeter de racines profondes, et qu'elles aient dû disparaître devant la formation naturelle et simple d'une Allemagne une. Sans doute l'Allemagne n'a pas eu, dans ce demi-siècle, une pléiade d'hommes politiques comme l'Italie, le peuple allemand n'a pas montré les éminentes qualités politiques qui ont fait réussir le peuple italien et lui ont gagné les sympathies de l'Europe; il n'a eu ni la souplesse, ni l'esprit pratique, ni la spontanéité, ni la passion, ni la vertu, si nécessaire en temps de révolution, de la subordination, ni enfin ce tact et cette finesse que l'Italien vient de déployer. Nous n'avons pas essayé de dissimuler ces lacunes dans le caractère politique des Allemands, et nous convenons volontiers que si la nation n'avait trouvé un homme qui a eu le courage de passer outre sur toutes ces bouderies individualistes et théoriciennes, qui l'a poussée malgré elle à la décision et à l'action, elle en serait encore où elle en était il y a un an, et ce n'en serait point fini encore des éternels discours sur l'État fédéral et la fédé-

ration d'États, sur le pouvoir central et le parlement de 1848. Par contre, cependant, elle a les qualités qui consolident, qualités un peu bourgeoises peut-être, sans poésie et sans élan, si l'on veut, mais solides et durables : les vertus de moralité, d'ordre, d'économie, de persévérance et de ténacité, de civilisation approfondie, de l'amour du travail, les vertus en un mot qui garantissent la conservation et la consolidation rapide des avantages conquis. L'Allemagne est bien lourde à remuer, plus lourde encore à pousser à la conquête, mais elle est tenace à garder ce qu'elle a conquis, et il faudra bien que l'Europe en prenne son parti : ce qui a été fait cet été ne sera pas défait. Jamais les rouages n'ont cessé de fonctionner un instant dans les provinces annexées, et bien qu'il n'y ait ni plébiscite, ni unité et centralisation violemment imposée, d'ici à un an, on y sera plus prussien que dans la marche Brandebourg ; car plus que jamais on y a le sentiment que la Prusse c'est l'Allemagne.

Des sentiments analogues se font jour avec une énergie croissante dans les masses et jusqu'au sein des gouvernements de l'Allemagne méridionale. Cela n'est plus un secret pour personne et, qu'on blâme ou qu'on approuve ces aspirations, on ne peut pas non plus en reconnaître l'existence. Quand un siècle a vu une population éclairée et laborieuse, comme celle des îles Ioniennes, renoncer à un gouvernement puissant et libéral qui sert de modèle aux autres pays de l'Europe, pour se donner à un État mal assuré, pauvre, impuissant, il n'a plus le droit de s'étonner que de petits pays dont l'existence est précaire, comme la Bavière, Bade et la Hesse, demandent

à haute voix et avec instance à faire partie d'un grand État auquel les unissent la langue, les mœurs, la littérature, les traditions, les intérêts surtout, et qui semble être assez puissant pour leur garantir la sécurité vis-à-vis de l'étranger. Ce qui serait plutôt fait pour étonner l'observateur superficiel, c'est de voir que ce grand État refuse avec une obstination singulière d'écouter cette voix et de céder à ces instances. Pour celui qui connaît la situation réelle de l'Allemagne, ce refus constant n'est qu'un acte de haute et prévoyante politique, auquel les impatients d'aujourd'hui applaudiront chaleureusement un jour, qu'on en soit assuré.

Il ne faudrait d'ailleurs pas exagérer ces impatiences aussi candides que patriotiques.

Sans doute, l'Allemagne manque d'hommes politiques, malgré ses nombreux orateurs; mais l'esprit politique, c'est-à-dire l'esprit de civilisation, le talent de savoir renoncer à ce qui est de peu d'importance pour tenir d'autant plus ferme sur ce qui est capital, le mépris des formes et des mots ont considérablement gagné dans ce court espace de temps. L'instinct du patriotisme et de l'intérêt général commence à l'emporter sur l'esprit de coterie et de système. On s'explique enfin les causes de l'insuccès du parti libéral dans l'œuvre d'unification aussi bien que dans la réalisation complète du régime parlementaire; on s'avoue que l'Allemagne ne pouvait atteindre le premier but, ni par la révolution, ni par le plébiscite, ni par la discussion parlementaire ou extra-parlementaire, qu'elle ne pouvait y parvenir que par les forces organisées d'une armée régulière et d'un gouvernement

établi. Les patriotes eux-mêmes commencent à se dire qu'après tout, un mois a suffi pour réaliser le rêve de cinquante ans, les libéraux à s'avouer que ce qui vient de se faire, ils n'auraient pu le faire, à ouvrir les yeux et à voir, que celui qui a dirigé ce mouvement n'a prêté serment à aucun parti politique, que l'instrument qui a exécuté sa pensée a été la nation en armes, que les partisans du passé, à Berlin aussi bien qu'à Vienne et à Munich, combattent l'œuvre de cette année, que tout gouvernement prussien qui veut l'unité allemande devient forcément solidaire du parti libéral, et que la victoire de la cause allemande à Sadowa a été suivie du triomphe de la cause libérale au parlement. Qu'ils aient donc confiance dans l'avenir, qu'ils soutiennent, sans lâche complaisance, mais aussi sans rancune et arrière-pensées un gouvernement qui a donné des gages incontestables de son patriotisme et de sa modération, qu'ils tâchent de le gagner entièrement à eux et de le séparer pour toujours du parti absolutiste.

Quant à nous, en France « cherchons, dirais-je avec M. Ch. de Rémusat, cherchons au delà du Rhin moins nos ennemis que nos alliés. Nos alliés ce sont les libéraux des provinces prussiennes comme de toutes celles de la confédération nouvelle. Ceux-là ne souffriront pas qu'une régénération de l'Allemagne soit confisquée par le militarisme et l'absolutisme. C'est à nous d'encourager et de soutenir leurs efforts par les témoignages de nos espérances et de nos sympathies, heureux si nous savions encore les encourager par nos exemples ».

FIN.

TABLE DES MATIÈRES

Paris. — Imprimerie de E. Martinet, rue Mignon, 2.



